Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Em. 262
P. I. 965

ANNO VIII FASCICOLO I

ARCHIVIO
DI
STUDI CORPORATIVI

EDITO A CURA DELLA
SCUOLA DI SCIENZE CORPORATIVE
DELLA R. UNIVERSITÀ DI PISA

VOLUME VIII

G. C. SANSONI - FIRENZE
1937-XV

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Anno VIII — Fascicolo I

ARCHIVIO
DI
STUDI CORPORATIVI

EDITO A CURA DELLA
SCUOLA DI SCIENZE CORPORATIVE
DELLA R. UNIVERSITÀ DI PISA

Volume VIII

SOMMARIO

Giuseppe Bottai, *La Carta del Lavoro e l'esperienza Corporativa* Pag. 1
Lorenzo Morsa, *La Carta del Lavoro e la giurisprudenza* 7
W. Cesarini Sforza, *Intorno alla II dichiarazione* 24
Filippo Carli, *Dell'ottimo corporativismo secondo i principi della Carta del Lavoro* 32
Celestino Arena, *La determinazione del salario secondo la Carta del Lavoro* 37
Giuseppe Bruguier, *Dieci anni di dottrina economica corporativa* . . 65
Pietro Gasparri, *A proposito della dichiarazione IX* 97
Ernesto Bassanelli, *La tutela giuridica degli interessi delle categorie professionali secondo la riforma del 1926* 108
Opere ricevute 140

G. C. SANSONI — FIRENZE
1937-XV

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ARCHIVIO DI STUDI CORPORATIVI

EDITO A CURA DELLA SCUOLA DI SCIENZE CORPORATIVE
DELLA R. UNIVERSITÀ DI PISA

Si pubblica in fascicoli trimestrali di circa 100 pagine ciascuno

Condizioni di abbonamento: Per un anno: Italia **L. 36.** - Estero **L. 70**
Un fascicolo separato: Italia **L. 12.** - Estero **L. 20.**

Direzione: presso la SCUOLA DI SCIENZE CORPORATIVE
della R. Università di Pisa

Amministrazione: presso la CASA EDITRICE G. C. SANSONI
Viale Mazzini 26, Firenze

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

PUBBLICAZIONI A CURA DELLA

SCUOLA DI SCIENZE CORPORATIVE

DELLA R. UNIVERSITÀ DI PISA

Iª Serie: *STUDI diretti ad approfondire i problemi fondamentali del Corporativismo.*

I. **LA CRISI DEL CAPITALISMO** – Scritti di G. PIROU, W. SOMBART, E. F. M. DURBIN, E. M. PATTERSON, U. SPIRITO, con appendice bibliografica di G. BRUGUIER. – Prefazione di GIUSEPPE BOTTAI. – **IIIª Edizione.**
Volume in-8, di pagg. VI-200 . . . . **L. 15,—**

II. **L'ECONOMIA PROGRAMMATICA** – Scritti di BROCARD, DOBBERT, J. A. HOBSON, D. LANDAUER, LORWIN, U. SPIRITO, con appendice bibliografica di G. BRUGUIER. – Prefazione di GIUSEPPE BOTTAI. – **IIª Edizione.**
Volume in-8, di pagg. VI-208 . . . . **15,—**

III. **CAPITALISMO E CORPORATIVISMO** – di UGO SPIRITO. – **IIIª Edizione riveduta e aumentata.**
Volume in-8, di pagg. XX-176 . . . . **15,—**

IV. **CORPORATIVISMO E SCIENZA GIURIDICA** – di A. VOLPICELLI.
Volume in-8, di pagg. VIII-206. . . . . **15,—**

V. **NUOVE ESPERIENZE ECONOMICHE** – Scritti di BECKERATH, COLE, CONDLIFFE, DOBBERT, LORWIN, NAGAO, SPIRITO. – Prefazione di G. BOTTAI.
Volume in-8, di pagg. VI-244 . . . . **15,—**

VI. **L'IMPRESA NELL'ORDINE CORPORATIVO** – di L. MOSSA. – Prefazione di GIUSEPPE BOTTAI.
Volume in-8, di pagg. IX-176 . . . . **12,—**

IIª Serie: *DOCUMENTI.*

I. **BOLSCEVISMO E CAPITALISMO** – di G. STALIN, V. MOLOTOV, G. F. GRINKO. – Con un' avvertenza di GIUSEPPE BOTTAI (*esaurito*).

II. **PRINCIPII POLITICI DEL NAZIONALSOCIALISMO** – di C. SCHMITT. – Scritti scelti e tradotti da D. CANTIMORI. – Prefazione di A. VOLPICELLI.
Volume in-8, di pagg. X-234 . . . . **15,—**

III. **CHE COSA È IL DENARO?** – di G. D. H. COLE. – Traduzione di CESARE SERVADIO.
Volume in-8, di pagg. X-462 . . . . **20,—**

G. C. SANSONI - EDITORE - FIRENZE

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Una collezione nuova:

CLASSICI DEL LIBERALISMO E DEL SOCIALISMO

DIRETTI DA GIUSEPPE BOTTAI, UGO SPIRITO E ARNALDO VOLPICELLI

In agili volumi in-8, rilegati, contenenti opere intere o antologie, precedute da introduzioni critiche e da commenti analitici

Sono usciti:

I.

LE CARTE DEI DIRITTI
(Dalla *Magna Charta* alla *Carta del Lavoro*)

A CURA DI FELICE BATTAGLIA

Volume in-8, di pagg. XX-256, rilegato . . . L. **25,—**

II.

I LIBERALI ITALIANI DOPO IL 1860

A CURA DI FRANCESCO PICCOLO

Volume in-8, di pagg. XXXVI-248, rilegato . . . L. **25,—**

G. C. SANSONI - EDITORE - FIRENZE

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

LA CARTA DEL LAVORO
E L'ESPERIENZA CORPORATIVA

BIBLIOTECA NAZ. ROMA VITTORIO EMANUELE

SARÀ bene non indugiarsi, per celebrare il decennale della Carta del Lavoro, in standardizzate parafrasi dei suoi principî. Essa rappresenta ed esprime, ancora, tutte le esigenze fondamentali della Rivoluzione fascista, relative ai concetti di Stato, di Nazione, di Sindacato, di Corporazione, ma non tutta la Rivoluzione, nella sua intrinseca dialettica, è contenuta nella Carta. Ormai sappiamo quale e quanto corporativismo c'è in questa, e quale e quanto non c'è. Non è possibile isolarla da sola, nell'evoluzione del corporativismo, nella continuità della Rivoluzione.

Ciò per due ragioni. Perché, anzitutto, la Carta è un punto di riferimento per la definizione del corporativismo fascista, ma altri ne esistono, costituenti ormai, tutt'insieme, un « corpo » di dottrine rivoluzionarie e di leggi formali, necessari e sufficienti alla costituzione di un sistema corporativo: leggi 3 aprile 1926 n. 563, 20 marzo 1930 n. 206, 5 febbraio 1934 n. 163; discorsi del Duce in materia di corporativismo: 14 novembre 1933 al Consiglio Nazionale delle Corporazioni, 13 gennaio 1934 al Senato, 6 ottobre 1934 agli operai di Milano, 23 marzo 1936 all'Assemblea delle Corporazioni in Campidoglio; legge per l'annessione dell'Etiopia, che proietta i problemi dell'economia italiana dal piano nazionale al piano imperiale. E per un'altra ragione: perché oltre questo « corpo » c'è l'esperienza, con la quale esso può e deve esser posto a confronto, l'esperienza del compiuto decennio di attività sindacale, di sei anni di « fase corporativa », di due di attività specifica delle ventidue Corporazioni. Qui si entra nella realtà viva, nel campo dove si sperimentano i principî: qui la celebrazione non è commemorazione, ma esame critico, revisione di idee, ricerca di orien-

256253

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tamento, aderenza insomma ai problemi della Rivoluzione, la quale appunto « continua » in quanto passa da problema a problema.

Poiché il confronto tra la dottrina e l'esperienza è nell'ordine stesso delle cose, l'osservatore attento da qualche tempo in qua va avvertendo in giro un senso di delusione, dove rassegnata, dove inquieta, dove appena mascherante la sostanziale soddisfazione che segue una patita paura. Anche senza l'occasione del decennale della Carta, è certo che un Regime che sa il fatto suo, e che ha instaurato a metodo la continuità della Rivoluzione avrebbe egualmente da impadronirsi senza indugi del problema, e portarlo sul banco di prova della critica politica.

Vi è dunque, nell'aria, della sfiducia sulla realizzabilità pratica, concreta, totale, del sistema corporativo, qual è definito dai documenti sopra elencati. Tale sfiducia ha ragione di essere ? Noi lo neghiamo. E poiché non basta negare per essere creduti, cerchiamo di dimostrare i perché di questa nostra persistente fiducia nei principî; anche contro una realtà ch'è solo apparenza, pur se apparenza non sembri ai pratici troppo frettolosi.

Perché un'esperienza, più o meno lunga, possa valere contro i principî e pretenda modificarli o addomesticarli o farli cadere nel dimenticatoio, occorre che l'esperienza sia stata veramente tale, affrancata, cioè, da soggezioni e da vincoli estranei al sistema. È, questo, un assioma; e a nessun uomo di scienza verrebbe in mente di trascurarlo nelle sue indagini. Ma è precisamente questa condizione che, secondo noi, non s'è verificata. A dimostrazione, addurremo due ordini di prove.

La prima riguarda l'autogoverno delle categorie. Di questo autogoverno si è parlato anche troppo; però se n'è realizzato assai meno. L'art. 5 della legge 3 aprile 1926 afferma, che le associazioni legalmente riconosciute hanno personalità giuridica, e più oltre, quasi a corollario, aggiunge che i soci (e solo i soci) partecipano all'attività della associazione e alla elezione (o altra forma di nomina) degli organi sociali. Dei quali organi so-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ciali, il presidente o il segretario è nominato od eletto con le forme stabilite dallo Statuto e la nomina o elezione dev'essere approvata dall'alto (art. 7). I presidenti o segretari sono coadiuvati da Consigli direttivi eletti dagli iscritti all'Associazione con le norme stabilite nello Statuto (art. 8). L'autogoverno è tutto qui. E qui potrebbe forse trovarsi la chiave della riforma parlamentare in gestazione. Lo spirito della Legge è chiaro non meno della lettera. La categoria è diretta da un Consiglio eletto; solo il presidente o segretario è soggetto a superiore approvazione. Gli statuti delle associazioni si sono, naturalmente, attenuti alla legge; ma la pratica s'è svolta diversamente e le assemblee sindacali sono state convocate, più o meno regolarmente, a metter lo spolverino su scelte fatte all'infuori di esse. Può darsi che questo sistema sia migliore di quello della legge; come può darsi (anzi è certo), che in una fase non si potesse agire diversamente; comunque, deve ammettersi, che la prassi seguita non è quella che la legge contempla; onde, non a torto, da qualche parte, prendendone atto, si denuncia la contraddizione e si cerca di venirne fuori. Ma è chiaro che uscendone, come qualcuno propone, riducendo il sindacato al funzionario, l'autogoverno delle categorie lo potremmo andare a riporre nel cassetto del prefato funzionario.

È questa la via che si vuole seguire? La risposta ad una tale domanda esce, evidentemente, dalle nostre competenze di scrittori della Rivoluzione. Essa non può essere data che dalla legge: per questa che abbiamo (fin che non ne venga un'altra che la modifichi) lo Stato fascista organizza le categorie produttive in associazioni sindacali, cui dà personalità giuridica e capacità di eleggere i proprî rappresentanti. In quanto alla prassi, se vuol essere giudicata come prassi legale, essa dovrà cercare di adeguarsi alla legge, di attuarla fedelmente e concretamente. Il persistere in una pratica extralegale non ci dà elementi per giudicare la legge nella sua applicazione, cioè gli effetti della legge; può, invece, far sorgere e accreditare nuovi principî; e, quindi, preparare una riforma della legge, ad esempio nel senso di sopprimere la personalità giuridica e l'autogoverno delle ca-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

gorie. A lungo andare, principî, leggi e prassi devono trovarsi d'accordo.

La seconda prova riguarda la capacità di lavoro delle Corporazioni. Il quale lavoro investe due sfere dell'attività pubblica: la sfera legislativa e l'amministrativa.

Sull'opera consultiva delle Corporazioni non è il caso di insistere, giacché per così semplice funzione non sarebbe occorso creare dei nuovi organi dello Stato: bastavano le molteplici commissioni, e i consigli superiori, sempre esistiti, e le cui funzioni proprio di questi giorni, si principiano a travasare nelle Corporazioni. Il provvedimento approvato in proposito dal Consiglio dei Ministri del 9 gennaio riguarda le sole commissioni facenti capo al Ministero delle Corporazioni; ma non v'ha dubbio che le altre seguiranno — dovranno seguire — presto o tardi l'esempio.

Di azione legislativa non si poteva, d'altra parte, parlare, senza porre in discussione tutto il sistema costituzionale prefascista; fedele al proprio metodo gradualista, la Rivoluzione sostò, nel 1930, su un termine intermedio: e si parlò di attività normativa. Senonché quando, nel 1934, si passò alla costituzione delle 22 Corporazioni, si diede vita a tali e tanti problemi particolari, interessanti i singoli settori produttivi costituiti in corporazioni, che il processo di sintesi avviato a soluzione nel Consiglio nazionale ne risultò necessariamente interrotto. Il C. N. delle Corporazioni non fu più convocato. Poiché tuttavia d'uno organo di coordinamento intercorporativo non si poteva fare a meno, s'allargò la base del Comitato Corporativo Centrale e se ne rividero le funzioni; ma il problema della posizione del C.C.C. nell'ordine costituzionale e nell'ordine amministrativo non si può, con ciò, dire definitivamente risolto.

Rimasta fuori delle Camere e dei Ministeri tecnico-economici, l'attività, pur vasta e utilissima, delle Corporazioni, continua ancor oggi, come prima del '34, ad essere attaccata per cordone ombelicale, che nacque come l'organo antiburocratico e rivoluzionario per eccellenza, che perciò (riteniamo) fu battezzato

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Ministero delle Corporazioni, e che, ora, qualcuno pretenderebbe di trasformare in Corporazione dei Ministeri.

Ridotte così alle funzioni ed alle proporzioni di commissioni o comitati o collegi divisi e non riunibili, se non nell'imponenza di un'assemblea di circa un migliaio di persone e perciò inadatta — oltre che costituzionalmente incapace — a svolgere un lavoro comune; costrette a dipendere, per ogni compito preparatorio od esecutivo dal « superiore » Ministero, le Corporazioni sono evidentemente ancora in un periodo sperimentale, che non consente di giudicarne l'operato, se non, appunto, in veste sperimentale, tenendo scrupolosamente conto delle condizioni, in cui l'esperimento è avvenuto e avviene. Il procedimento, proprio alle burocrazie di tutto il mondo di dire signorsì e fare non (di accettare una legge e poi metterla nel cassetto, per poter così dimostrare che essa è inapplicabile e che va riveduta) è troppo noto, perché proprio noi ci si debba cascare.

Le dichiarazioni fatte da Mussolini il 10 novembre XIII, in Campidoglio per l'insediamento dei Consigli delle 22 Corporazioni, ci sembrano sempre attuali: « Bisogna prepararsi ad una fase sperimentale più o meno lunga e bisognerà, circa il rendimento, contare che sulla efficacia delle cose, sulle indispensabili rettifiche alla mentalità degli uomini e sulla loro selezione al vaglio della prova ».

Parole, che sarebbero da incidere nel marmo, o, in meno immaginoso stile, da stampare in chiare lettere tipografiche su cartelli da appendersi di fronte al « posto di lavoro », di quanti, direttamente o indirettamente, funzionalmente o *funzionarmente* s'occupano di sindacati, di corporazioni ed eziandio di ministeri corporativi. Perché non s'ha mai da dimenticare (e son molti che non lo dimenticano), che la Rivoluzione non è (soltanto) materia di pratiche da emarginare, di situazioni (create dopo il '22) da mantenere, di organi (con e senza la stessa parentesi) da far campare; ma è un cammino arduo e irto d'insidie, per percorrere il quale — anche per un sol tratto — occorrono cuore, fegato, garretti in ottimo stato di servizio.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Investito dal Duce della riforma costituzionale, il Gran Consiglio del Fascismo s'appresta ad immettere le Corporazioni, in un coi Fasci, nella nuova Camera, reintegrando quelle nella loro funzione politica nazionale, già avvistata nel Consiglio Nazionale del 1930. Da una tale riforma c'è da attendersi molto, anche più di quel che a prima vista non sembri. Non si tratta soltanto di escogitare una nuova formula di rappresentanza politica; si tratta di stabilire il coronamento costituzionale di un sistema che ha le sue premesse nella legge sindacale del '26 e nella Carta dell'anno V. Premesse: che possono essere svolte e perfezionate; non dimenticate o trascurate o negate.

Resterà, dopo, da risolvere, consequenzialmente al primo, il problema dei rapporti fra organi dello Stato creati dalla Rivoluzione, e organi dello Stato dalla Rivoluzione trovati, e proprî a regimi non fascisti. Problema della riorganizzazione amministrativa dello Stato, in funzione di quel corporativismo fascista — sono ancora parole di Mussolini nella sede prima citata — che rappresentando il dato « sociale » della Rivoluzione « impegna categoricamente tutti gli uomini del Regime — dovunque e comunque essi siano inquadrati — a garantirne lo sviluppo e la feconda durata ».

Nel decennale della Carta del Lavoro, documento e pegno di giustizia sociale, queste parole vanno ricordate.

GIUSEPPE BOTTAI.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

LA CARTA DEL LAVORO E LA GIURISPRUDENZA

A misurare il tono della Carta del Lavoro nella vita del diritto secondo la giurisprudenza, si dovrebbe arrivare alla conclusione tanto amara quanto fallace della sua indifferenza. Certamente la Carta del Lavoro è circondata, nelle decisioni di questa giurisprudenza, di parole colorite e risonanti, di nobili frasi di ossequio e ammirazione, nelle quali si esalta la espressione della nuova coscienza giuridica nazionale; ma chi non si accontenta di simulacri, trova che la Carta del Lavoro non è penetrata in profondità, non si è diffusa in superficie nella giurisprudenza tradizionale. Il nostro studio potrà facilmente dimostrarlo, all'analisi delle rare decisioni nelle quali la Carta è invocata esplicitamente dalle parti, ma più ancora innanzi alla numerosa serie di decisioni nelle quali la Carta non figura affatto, perché le parti non l'hanno invocata, ma nelle quali un alto spirito giuridico avrebbe dovuto aleggiare, in virtù del solenne proclama.

Se si segue la curva ideale della giurisprudenza, si trova lo sbalzo più forte al primo momento, in coincidenza con l'entusiasmo iniziale della dottrina giuridica, che anch'essa segue, bisogna dirlo, una discesa negli ultimi anni. È nel 1928 che la Cassazione sente più potente l'impressione della Carta del Lavoro, e ricava dalla manifestazione della coscienza giuridica nazionale, i principî che devono penetrare e nutrire l'ordine nuovo. È a questa data che la teoria si afferma e si moltiplica, con voci autorevoli e piene di fede, delle quali a noi piace ricordare quella di Giuseppe Bottai, intorno a questa rivoluzione dell'ordine giuridico, dell'ordine sociale.

La teoria non abbandona la sua posizione, negli anni seguenti, ma è certo che lo slancio iniziale si frena, a questo freno

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

corrisponde un arresto netto della giurisprudenza, la quale diluisce il significato della Carta del Lavoro in quello di principî di orientamento e di interpretazione, che si volatilizzano poi nella realtà. In sostanza, là dove era giusto portare in pieno, nella sua lettera, nei suoi principî positivi, la Carta del Lavoro, la giurisprudenza ha perduto l'occasione, col fermarsi a discutere se la Carta era una legge obbligatoria, o se conteneva principî ed orientamenti, da violare poi impunemente senza adito di ricorso alla Cassazione. Con simile accoglienza fumogena alla Carta del Lavoro era, nel fatto, impossibile svilupparne il seguito logico e immancabile. Dove, infatti, la Carta, quale manifestazione e simbolo del nuovo ordine, poteva influire su tutta una giurisprudenza, stagionata più che tradizionale, e non degna di perpetuazione, non è neppure considerata.

L'esame della giurisprudenza, a proposito dell'impresa, della natura del contratto di lavoro, della sua intima giustizia, dell'impressione dell'interesse comune nell'interesse individuale, nei diritti e nei contratti, ci porta ad un risultato ampiamente nichilista. Non c'era da attendersi più del nulla, dopo la premessa di una Carta, che esiste e non esiste a tenore del tempo e dell'umore delle decisioni.

Sarebbe, però, falsa la conclusione di una Carta del Lavoro estranea alla pulsante vita del diritto, al rinnovarsi del pensiero giuridico italiano. Non si può scambiare con la giurisprudenza, soprattutto con la giurisprudenza suprema, la vita del diritto [1]. Questo è vero essenzialmente in periodi di trasformazioni e rivoluzioni dello spirito e delle cose. La vita del diritto non si svolge che in poca parte in giudizio, il giudizio è oggi un'anomalia nella vita giuridica, per quanto necessaria sia. La vita del diritto è immensa e multiforme, si avvera nello spontaneo nascere di doveri e diritti, nello spontaneo nascere e perire degli innumeri rapporti sociali. L'esperienza attuale dimostra, anzi, che in virtù di liberi accordi si compongono ogni giorno, frizioni e reazioni senza ricorso a processi.

[1] GENY, *Le conflit du droit naturel et de la Loi positive*, *Zeitschrift f. Schwizerisches Recht*, 49, 92.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Sondiamo nella vita sociale l'influsso della Carta del Lavoro, e consideriamo, che solo eccezionalmente può venire alla superficie una negazione della Carta. In suo confronto è clamoroso che la giurisprudenza suprema sia così rada.

La conclusione sul tono e sulla importanza della Carta del Lavoro nella vita italiana è, dunque, in netto contrasto se si considera il diritto vivente o la giurisprudenza suprema. Tanto è rara e insignificante l'applicazione della Carta nella giurisprudenza superiore, quanto più è spontanea ed ampia nella vita del popolo. Due insegnamenti escono rafforzati da codesta constatazione, insegnamenti che è bene porre in capo all'analisi delle decisioni.

Primo insegnamento è quello che mette al giusto posto il fenomeno e la scienza del processo, che appariscono ai dì nostri in stato di inflazionismo, o gonfiagione letteraria. L'osservazione del diritto vivente va fatta, in primo luogo, sulla realtà e sull'armonia sociale. La vita del diritto sarebbe angusta e miserrima se fosse contenuta semplicemente nelle massime della giurisprudenza. Essa sta essenzialmente nell'attività economica e spontanea del popolo; del popolo la Carta del Lavoro forma patrimonio, tesoro insopprimibile [1].

Il secondo è quello di non confondere il pensiero giuridico, tutto intonato a ricevere e applicare la Carta del Lavoro, con la giurisprudenza. Vi sono epoche nelle quali questi conflitti si delineano e si acuiscono. La giurisprudenza non è scienza del diritto, non è che manifestazione della coscienza popolare, se ad essa risponde, se non risponde è con essa in conflitto, conflitto che va placato sollecitamente, col ritorno della giurisprudenza allo spirito popolare.

Il contrasto con esso della giurisprudenza suprema è per noi evidente, come si vede all'analisi. In linea più ampia osserviamo che la giurisprudenza di merito, a più stretto contatto con la vita sociale, ha certamente e fortemente invocato la Carta del Lavoro per le sue decisioni, ed ha avuto la strada

[1] Bottai, *La Carta del Lavoro*, Roma, 1929.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sbarrata dalla giurisprudenza suprema. Non interessano qua le ragioni del contrapposto, che possono essere contingenti, o possono derivare da più profonde stratificazioni. Quello che appare a prima vista è il conflitto tra giurisprudenza inferiore e superiore. La superiore è infinitamente più lontana dalla coscienza del popolo. Fenomeno che si riproduce ovunque ordini tradizionali sono conservati, nel moto di rinnovamento del diritto. Non è senza riflessione che si apprende come il Tribunale supremo tedesco ha avuto necessità di una legge per svincolarsi dai precedenti e dai pregiudizî delle decisioni, legge assurda ed impotente, se non si mutano prima gli spiriti [1].

***

La decisione capitale, non per il suo tenore, ma semplicemente in comparazione con le altre, è quella a Sezioni Unite del 28 luglio 1928 [2]. L'occasione alla sentenza era modesta, giacché si trattava di indennità spettante, per la morte di impiegato di esattorie, ai congiunti prossimi; era però la prima volta che la Cassazione si trovava in confronto alla Carta. Innanzi all'invocata limitazione dell' indennità, a tenore della legge esattoriale, a ipotesi della legge sull' impiego privato, al di fuori della morte dell' impiegato, la Suprema Corte ha ricorso alla Carta, XVII, in virtù della quale nelle imprese a lavoro continuo il lavoratore ha diritto, per la cessazione del rapporto senza sua colpa, a indennità « dovuta anche in caso di morte del lavoratore ».

In quel tempo la Cassazione diceva che la Carta del Lavoro non è legge dello Stato, ma è documento fondamentale che stabilisce, tra l'altro, i doveri ed i diritti di tutte le forze della produzione, è lo Statuto vivo, riassume la somma dei principî e delle norme cui devonsi inspirare in materia le leggi dell'età nuova. Norma delle norme, legge delle leggi, dunque, statuto vivo e non morta lettera era la Carta. La Carta, inspirata al

[1] Löning, *Befreiung des Reichsgerichts von der Fessel veralteter Entscheidungen*, in *Zeitschrift fur Akademie d. Deutsches Rechts*, 1937, 139, che riferisce situazioni analoghe.

[2] L'affermazione dello Statuto vivo è ancora in Cass. 18 aprile 1932, *Mass. Foro I.*, 288.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

criterio nobilissimo di elevare il criterio materiale e morale delle classi più numerose della società nazionale, non poteva non esercitare la sua azione sulla interpretazione delle leggi già esistenti, riportandole agli enunciati principî. Valutando lo stato attuale della coscienza giuridica in materia di rapporti di lavoro non potrebbe giustificarsi una interpretazione limitativa.

Se i motivi della sentenza non splendevano come il sole del nuovo diritto, non si può negare che la Carta era posta in funzione di statuto vivo, atto al progresso delle leggi e delle norme per l'avvento della giustizia sociale. Se si vuole pensare, d'altro canto, che la valutazione della Carta non era neppure allora intonata al ritmo della coscienza italiana di quel tempo, cosa mai si dovrebbe dire in presenza delle decisioni ulteriori, di quelle ultime in particolare, nelle quali si respinge ad un tempo l'applicazione concreta della Carta e si fa decadere all'estremo il suo valore di statuto vivo [1] e indispensabile per l' interpretazione ?

Innanzi ai ripetuti tentativi per il riconoscimento qual legge generale o di orientamento, per l'elevamento a principî generali del diritto italiano, tanto più necessari quanto più sono anfibi e nebulosi quelli positivamente richiamati nel Codice Civile, la Suprema Corte si chiuse in una riserva sempre più frigida. La parabola delle decisioni è nettamente discendente, senza scarti, senza nostalgia dello statuto vivo. Sembra evidente la cura di separare la Carta dai Codici e dalle leggi, perché non si stabilisca un contatto immediato, perché la Carta non invada il diritto costituito e formale. Talvolta è la stessa formula della Carta che viene rivolta contro di essa, a sigillo dell'accordo privato, a considerazione di un'autonomia che la Carta aveva voluto piegare, là dove si dimostrava pericolosa per la giustizia. Così quando si è invocata la Carta, XVI, per dettare la giustizia del compenso o salario ed operare la revi-

[1] *Foro I.*, 1928, I, 866. Questo diritto è, invece, negato ai congiunti dell'operaio dalla Cassazione, 3 febbraio 1932, *Mass. Foro I.*, 92.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sione di accordi, in virtù di un principio superiore di giustizia, la Cassazione ha escluso che la determinazione possa compiersi ad opera di principî generali [1].

La negazione del valore di legge alla Carta, ha portato poi facilmente la Cassazione a dichiarare che i principî accolti nella Carta non possono derogare a una diversa disposizione di legge [2]. Quello che è lecito agli accordi ed ai patti dei privati, quella deroga che è patente ed operante per gli usi contrattuali, di affari, non meno che per la consuetudine, sarebbe impossibile per la Carta del Lavoro? Nella cellula dei motivi si racchiude un bacillo micidiale per i principî della Carta. È vero che in altre decisioni si ammette che la Carta è di « utilità » per la interpretazione della legge, ma l'affermazione è frenata ed incatenata quando si dichiara che la Carta non vincola per l'interpretazione della legge, ma ne costituisce puramente un orientamento.

Anche l'umile valore di mezzo di orientamento per l'interpretazione di legge e di norme di diritto è abbandonato, nelle decisioni più recenti della Corte Suprema. Il ricorso in Cassazione in virtù della violazione o falsa applicazione della Carta è, ad un certo momento, respinto [3]. Con questa decisione si rifiuta sostanzialmente il principio della Carta quale strumento di interpretazione, perché almeno per la ribellione alle comuni regole di interpretazione la Cassazione riconosce la legittimità del ricorso alla sua autorità. Qua, all'opposto, non c'è più campo alle regole di interpretazione, poiché manca la sanzione proporzionata alla loro inosservanza.

Come si può domandare che la giurisprudenza di merito tenga fede ai principî ed all'orientamento della Carta, se in definitiva la sorte di questi principî è lasciata in balia della giurisprudenza, non è sottoposta al controllo ed alla revisione della Cassazione, non è ferma nel flusso della giurisprudenza suprema?

[1] Cassazione, 19 febbraio 1931, *Rep. Foro I.*, Carta del Lavoro, 2.

[2] Cassazione, 25 maggio 1932, *Rep. cit.*, Carta del Lavoro, 8. La sentenza dichiara, anzi, che la Carta « non vincola ».

[3] Cassazione, 15 marzo 1935, *Giur. I.*, 1935, I, 1, 634; 2 marzo 1936, *Mass. Foro I.*, 142.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Onde si può conchiudere che la giurisprudenza del nostro sommo Tribunale si raccoglie in sé stessa, schivando il più vivo contatto con la Carta, e posponendo questo proclama sociale a qualunque legge antiquata o contraria al suo spirito, essa rifiuta alle parti l'ausilio del ricorso in Cassazione, con la conseguenza di rarefarsi sino a divenire indivisibile.

Vero è che la strada al riconoscimento pieno ed assoluto della Carta del Lavoro, ad astrarre da ogni considerazione estranea alla tecnica giuridica, e lontana da questo studio, fu ostacolata gravemente dalla dottrina giuridica. Quando giurisprudenza e teoria sentirono il bisogno di inventariare, alla luce delle distinzioni accreditate in principio del secolo, quello che era o non era legge formale, era o non era legge materiale nella Carta del Lavoro, la sorte di questa era segnata.

Quando una pubblicistica statica e tenace ha rifiutato in diritto italiano la forza irresistibile della coscienza popolare, la virtù innata del diritto naturale, i metodi vivi e pulsanti della interpretazione progressiva e libera del diritto in tutto il suo insieme di norme, codici e leggi positive, non meno che nella convinzione e sentimento popolare, è coerente rifiutare alla Carta del Lavoro, proclama universale della società italiana, affermazione totalitaria di nazione e di politica, il vigore di una legge, ed assegnarle per misericordia un posto di infima importanza.

Per chi è abituato a tutta un'altra dogmatica, per chi è persuaso di una dinamica giuridica che il diritto commerciale, per sua rara fortuna, ha ognora suscitato e creato [1], il problema è ancora più ampio di quello che già è contenuto nella traiettoria discendente della giurisprudenza suprema. Il problema è quello del modernismo, dello svecchiamento del diritto, è quello della tecnica e della codificazione, è quello della giurisprudenza pratica e della scuola.

L' insufficienza della scienza e della giurisprudenza pratica

[1] Bottai, prefazione a *Impresa nell'ordine corporativo*, Firenze, 1935; significativo per il diritto in comparazione col diritto civile, lo studio sui compiti attuali della scienza giuridica tedesca, Lange, *Lage und Aufgabe der deutschen Privatrechtswissenschaft*, Tübingen, 1937.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

innanzi al rinnovamento giuridico e sociale, è stata da noi constatata in più occasioni, perché abbiamo bisogno di manifestare nuovamente la nostra convinzione. Il nuovo è entrato nella vita italiana, con un senso della socialità e dell'interesse comune, perfettamente sconosciuto alla massa, se non all'*élite*, delle precedenti generazioni. È questo senso a ondate continue, che forma la matrice del nuovo diritto, diritto che precede ancora, nell'esistenza reale, il moto della giurisprudenza, l'espressione dei giuristi. La stessa constatazione di un nuovo tipo di giurista, giurista economico o corporativo, in contrasto col tipo tradizionale latino di giurista del processo, e cioè della lotta, invece che della pace sociale, sta a dimostrare l'incalcolabile rivolgimento della vita del diritto. La funzione del giurista diventa, per eccellenza, di cautela e di assistenza, essenzialmente ad essa è affidata la pace sociale, più che all'intervento processuale.

Questa pace si conquista con la libera difesa degli interessi, con l'impressione del sentimento e della coscienza di diritto delle categorie e della nazione, con l'osservanza degli scopi superiori dell'ordine giuridico ed economico. Ora, questa trasformazione della vita del diritto, che invade la giurisprudenza dei tribunali, che forma loro intorno una atmosfera nuova e salutare, non è ancora giunta alle soglie della giurisprudenza superiore.

La rivoluzione dei nostri tempi è universale, il rinnovamento giuridico italiano non è che un principio, non un compimento. La giurisprudenza di ogni grado seconderà questo movimento, la funzione sua e quella dei giuristi è di portare la voce e la civiltà del popolo alla più alta espressione[1]. Nell'adempimento di questo dovere dello spirito dei giuristi, più che della professione, possono darsi battute d'aspetto, soste e pause. Svariate cause possono dare luogo ad episodi isolati, a grappoli di episodi, ma la verità e la giustizia sono in marcia.

[1] Il pensiero corporativo italiano, negli assertori politici, nei giuristi ha questo intento, BIONDI, *Metodo giuridico*, 1935, su di lui, CROCE, *Critica*, 1935. Per la storia giuridica recente, HEDEMANN, *Privatrechtsgeschichte der Neuzeit*, Jena, 1935.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Certamente può contribuire ad una più lenta penetrazione del nuovo diritto la forza di inerzia del pensiero giuridico, l'orrore del nuovo e del diverso che è perfetto indice di stasi. Esso si riflette vantaggiosamente sulle manifestazioni più imponenti di questo secolo, che sino a qualche decennio era sembrato così povero, a confronto col secolo XIX, nella vita del diritto [1].

Una rivoluzione giuridica non è, dal punto di vista tecnico ed astratto, che un più rapido o violento rinnovamento del diritto. Confluiscono al suo trionfo quei modi di pensare che assicurano la via alle idee, ai sentimenti nuovi. Corrispondentemente sono idee e sentimenti, che si assicurano, con metodi e strumenti tutti propri, una immancabile potenza. Ora, l'idea di assicurare il trionfo di una rivoluzione giuridica a colpi di leggi e di decreti, senza ricorso allo spirito popolare, alle sue leggi naturali, è un'idea che l'esperienza delle nostre rivoluzioni europee ha subitamente demolito [2].

Il senso della legge poteva considerarsi profondamente rivoluzionario quando svincolava il giudice dall'obbedienza al signore assoluto, e garantiva nella legge i diritti del popolo vincolando alla legge il signore. Scomparso il signore, è la legge che può prenderne il posto se non si svincola il giudice da una cieca obbedienza, se non si domanda al popolo il senso nuovo della legge vecchia, se non si riconoscono le traccie, le fonti della nuova legge nella coscienza di tutti.

Le rivoluzioni giuridiche hanno sempre germinato nel terreno del diritto popolare, del diritto naturale. Tra rivoluzione francese e rivoluzione tedesca di oggi, poli estremi di comparazione per la vita del diritto, per le rispettive ideologie, vi è una stretta relazione, una comune direzione. La legge vecchia è considerata legge di privilegio, e da sostituire con una codificazione; per la rivoluzione francese sono i codici ad affermare il nuovo diritto, per la rivoluzione tedesca il Codice Civile, che risale al 1900, è da abbandonare e sostituire con leggi

[1] Demofilo de Buen, *Transformaciones del derecho privado*, Madrid, 1935.

[2] Sinistro, tra tutti, l'esperimento comunista in Ungheria.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sulla terra, sulla famiglia, sul contratto. Il diritto naturale, che formava tutto il diritto per i rivoluzionari francesi, che ogni legge riconoscevano sotto il suo segno, è in onore nella rivoluzione giuridica tedesca. Nella crisi del diritto [1], già il sintomo di rivoluzione si constata nella rinascita del diritto naturale, del diritto sociale, che irrompono nei nuovi regimi.

La dogmatica dei rivoluzionari francesi era un inno alla coscienza del popolo, la nuova dogmatica tedesca batte le orme della romantica giuridica popolare. Se in Italia la coscienza del popolo, il diritto naturale, i metodi realistici del diritto, sono considerati al di fuori della scienza e della giurisprudenza, segno è che la rivoluzione ha strada da fare per modificare un sistema che di italiano non ha che la facciata, e nel suo intimo non è che fedele riproduzione della dogmatica giuridica guglielmina [2].

***

Il momento della Carta del Lavoro appare quello di una grande codificazione. Dopo sessanta anni dal Codice Civile, frettolosamente ricostruito, nel risorgimento, sul Codice della rivoluzione francese; dopo mezzo secolo dalla creazione del Codice di commercio, frutto di originali recezioni, rinasce in Italia lo spirito legislativo. L'aspirazione alla codificazione italiana è aspirazione della guerra, per la grandezza e potenza spirituale della nazione [3]. Il nuovo Regime assorbì ed esaltò quell'aspirazione che aveva portato al progetto del Codice delle obbligazioni, per una alleanza italo-francese, ed a due progetti per il Codice di Commercio.

Il Codice delle obbligazioni attirava, per il tipo classico francese [4], le impressionanti critiche dei giuristi della nuova gene-

[1] V. Hippel, *Die Crisis des Rechtsgedankes*, Halle, 1933.

[2] Oltre che nei pubblicisti italiani principio di secolo si rispecchiò in un privatista: il Rocco, *Principî di Diritto Commerciale*, scrittore che mutò sensibilmente orientamento nelle manifestazioni ultime.

[3] Della lontana Commissione per il dopo guerra, ricordiamo l'impulso di Giuseppe Chiovenda alle riforme giuridiche e processuali.

[4] Betti, *Rivista Diritto Commerciale*, 1929, I, 665, ed in altri scritti; in senso opposto D'Amelio e Scialoja

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

razione, i quali domandavano un'opera originale del nuovo tempo, mentre i difensori del progetto si appagavano di uno svecchiamento e perfezionamento tecnico. Il Progetto del Codice di Commercio accendeva polemiche che ne mettevano in fuoco il tipo abitudinario, non consono al proclamato rinnovamento legislativo.

I legislatori del Regime si contentarono di riforme transeunti per il diritto commerciale, ma affermarono la necessità dell'acuta revisione dei progettati codici. Il Codice delle obbligazioni italo-francese, è invece presentato ora come opera di rinnovamento del Regime [1].

Quale sia l' irradiazione della Carta del Lavoro nell'opera di codificazione è presto detto, solo a considerare che il Codice delle obbligazioni ne è sorto assolutamente al di fuori [2]. Già prima di un' indicazione legislativa, la Carta poteva esercitarne una feconda sulla giurisprudenza. Discussioni tecniche e politiche, si erano incontrate in una singolare coincidenza intorno all' impresa. Per essa si reclamava un ordine giuridico, all'altezza dell'economia e della trasformazione capitalista.

Non per distinzioni impratiche, ma per la viva realtà del diritto, si faceva centro del sistema l' impresa. Non può ritenersi superata questa fase, anche se vuole affermarsi che l'ordine corporativo è diritto della categoria e l'impresa non è che una unità, se prima non si riconosce e regola l'unità. Unità che è lontana dall'essere riconosciuta e regolata nella giurisprudenza, per quanto sia riconosciuta e regolata nella Carta del Lavoro.

Una volta elevato l'ordine giuridico dell' impresa, si potrà prendere in considerazione dai classificatori [3], la nozione del

Rivista Diritto Commerciale, 1929, I, 665. Sul progetto, gli scritti raccolti nell'*Annuario Diritto Comparato* di GALGANO, IV–V, 1°.

[1] Così commentano i giornali politici la rimessa in circolazione del Progetto.

[2] Interessanti le osservazioni di PERETENSKY, in comparazione col diritto civile russo, in *Annuario Diritto Comparato*, cit., 139.

[3] Da ultimo, CHIARELLI, *Stato Corporativo*, Padova, 1936, 119–120. Il CHIARELLI osserva, tra l'altro che una nazionalizzazione di imprese è contraria al principio corporativo. Non dirà lo stesso per la nazionalizzazione delle imprese di navigazione 1936 e 1937.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

diritto dell' impresa, al di fuori o al di dentro della categoria; a conseguire quest'ordine si volge oggi il pensiero giuridico.

Se l' idea dell' impresa non annienta la personalità e l'attività individuale, certo è che essa attira interessi multipli e vibratori, che la Carta del Lavoro ha elevato a simbolo. La Carta, VII, imprime unità di diritto all' impresa, dichiarando la responsabilità dell'organizzatore, affermando la collaborazione delle forze produttive, la comunanza di diritti e doveri, la continuità del rapporto di lavoro, XVIII, nel trapasso dell'azienda, la conservazione dei diritti verso il nuovo titolare.

Dalla concezione fondamentale, che si impernia nella base dell' interesse comune e superiore, dalle norme di complemento cospiranti alla sua energia economica e giuridica, si ricavano postulati preziosi per il diritto del lavoro, non meno che per il diritto della economia. Una concezione dell' impresa nel diritto del lavoro è necessaria e innegabile. La collaborazione delle varie forze sotto la guida del suo creatore, la continuità dell' impresa non si presentano, né si intendono senza rinunciare alla tradizione che in Italia ha atomizzato e polverizzato l' impresa.

Questa tradizione ha nociuto alla stessa prima affermazione del diritto del lavoro, perché non ha messo in contatto ed in moto lavoratori e impresa creata con le loro forze. Eguale danno ha portato allo sviluppo del diritto commerciale, isolando il commerciante e separandolo dai suoi negozi e contratti.

È per un incomprensibile rispetto a idee irriflessive sulle cose giuridiche, che la giurisprudenza non sa risolvere neppure oggi, quando è risolto in tutto il mondo, il problema del passaggio dei debiti commerciali nel passaggio dell' impresa.

In Europa ogni asse giuridico, da quello francese a quello tedesco, a quello slavo, ha risolto il problema, facendo passare i debiti, secondo uno od un altro sistema, all'impresa. In Italia, la Cassazione non ammette che i debiti passino al nuovo titolare[1] neppure nel silenzio delle parti, neppure quando sono più che riconoscibili, e domanda un esplicito accordo per il passaggio delle

[1] Cassazione, 8 luglio 1936, *Mass. Foro I.*, 480 e ivi.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

obbligazioni, accordo che è nell' interesse egoistico del nuovo titolare di non prospettare all'orizzonte.

Ma i debiti ed i rapporti di lavoro passano, per la Carta, e la giurisprudenza ha pure ammesso queste verità. Quello che appare meraviglioso è che vi sia in Italia un sistema per il diritto del lavoro, ed un altro per il diritto commerciale, che vi sia la continuità dei rapporti e la garanzia costante d'impresa per i lavoratori e gli impiegati, e la continuità si rompa senza ragione per i rapporti ed i debiti commerciali.

Sono due concezioni che si combattono ad oltranza, invece che unirsi in una sola; una doppiezza di verità trionfa dunque nel nostro diritto ? La situazione irreconciliabile è dovuta alla mancanza di una concezione di base dell' impresa nel diritto del lavoro. Non può esservi una difficoltà per l'accoglimento della concezione in diritto commerciale, per identità e forza di interessi, ciò che l'andamento[1] delle legislazioni dimostra perfettamente.

Fu la giurisprudenza pratica, prima delle legislazioni, a riconoscere l'unità dell' impresa e la continuità dell'organizzazione. La giurisprudenza francese l'ha riconosciuta d' istinto, in maniera così irrompente da doversi frenare con la riflessione, prima assai che la legge sulla vendita delle aziende sopraggiungesse. Ad essa si deve l' idea del diritto sull' impresa nella concorrenza. La giurisprudenza slava ha dato all' impresa ogni prerogativa, e solo tardi ha avuto leggi e ordinamenti. Non diversamente quella tedesca, ha suggerito le sue soluzioni nell'Europa centrale. Invece è questo uno dei rari campi nei quali la giurisprudenza italiana non si schiera all'unisono con quella delle nazioni europee. Nessuna di queste nazioni ha, viceversa, un proclama comparabile alla Carta del Lavoro.

***

La Carta del Lavoro legittimava le alte speranze del pensiero giuridico italiano. Essa infondeva, VII, all' impresa una

[1] L'influenza va da diritto del lavoro a diritto commerciale, o viceversa, a seconda che il riconoscimento si impianta prima nell'uno o nell'altro. Sull'azienda e impresa cons. gli studi in corso del CASANOVA, 1937.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

funzione di interesse nazionale, non puramente privato. L' iniziativa privata significa responsabilità, responsabilità di fronte allo Stato, responsabilità che si allarga ad ogni categoria, ad ogni soggetto interessato. La responsabilità nell' interesse comune riversava sull' imprenditore il diritto all' impresa, nell'interesse comune e proprio. Dalla responsabilità e dal dovere si sale al diritto ed al comando, nelle concezioni universali del tempo, che compongono dovere e diritto in una sintesi dotata di incalcolabili effetti, e risultati positivi. Il segno del dovere sociale nella organizzazione economica è dato dalla Carta, II, che lo inalbera per ogni forma, esecutiva ed organizzativa, creazione di impresa ed organizzazione del lavoro. La sintesi di dovere e diritto che costituisce, in questo momento, il più apprezzabile sforzo dei costruttori del nuovo mondo giuridico, è una composizione di contrasti e di forze opposte, necessarie allo stesso modo alla vita sociale e individuale.

La sintesi non può annientare il concetto ed il sentimento del diritto soggettivo, essenziale per la comunità, non meno del dovere sociale. Coordinazione non è distruzione, i reiterati tentativi di distruzione che contraddistinguono una nuova scuola giuridica, non peccano di novità [1] e non raggiungono il bersaglio.

La nostra giurisprudenza non ha neppure assorbito un movimento consimile che caratterizzò l'affermarsi febbrile del pensiero corporativo, ed ha assicurato, con questo atteggiamento, la continuità spirituale del risorgimento, nel quale doveri e diritti si confondono per l' ideale patrio. A fronte delle tendenze estreme, che si affermano più facilmente distruttive che ricostruttive del monismo di dovere–diritto, perché al senso insopprimibile del diritto vogliono sostituire la nozione di una situazione giuridica senza nobiltà individuale, la giurisprudenza

[1] Gli studi della scuola di Kiel, e più ampiamente di *Deutsches Rechtswissenschaft*, Hamburg, dal 1936, diretti dallo ECKARDT, con contributi di SIEBERT, LARENZ, LANGE, WIECAKER, non sono senza vive reazioni nella scuola giuridica di lingua tedesca, Julius v. GIERKE, *Zeitschrift f. Handelsreht*, 102, 348; HIS, in *Zeitschrift f. Schweizerisches Recht*, 55, 318. In buona parte è un ritorno a DUGUIT: contro, la bella opera del RIPERT, *Droit Civil et Regime Democratique*, Paris, 1936, ma conf. anche le forti pagine dello JOSSERAND, *Perspectives et nouveautés du droit*, Paris, 1936.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

tiene intatto il diritto. La mancata inserzione del dovere sociale nell'organismo di impresa, contribuisce invece a non innalzarne la costruzione.

L'essenza della giurisprudenza attuale sta nel considerare alla medesima stregua l'impresa in diritto commerciale ed in diritto del lavoro; ma facendo gravare su quest'ultimo nozioni e massime formatesi in puro diritto commerciale[1]. La giurisprudenza non aveva visto l'aurora del diritto all'impresa nella lotta della concorrenza, non aveva apprezzato il movimento del suo organismo, nel diritto economico, si mantiene in questa posizione negativa in diritto del lavoro. La figura del titolare e imprenditore, la sua iniziativa e la sua creazione, Carta, VII, non sono ancora scolpite nella giurisprudenza, mentre che la dottrina, in questo decennio della Carta, ha richiamato su di esse la sua cura.

Per la giurisprudenza non è dato sapere a tutt'oggi in virtù di quali principî l'imprenditore acquista la titolarità dell'impresa, sino a quale orizzonte si estende la forza del suo diritto, quali fondamenti e postulati esso richiama di fronte ai diritti del pubblico, di fronte ai diritti dei confratelli. Dovere e diritto dell'impresa sono chiave della costruzione, che la Carta del Lavoro offre agli uomini di buona volontà. La responsabilità dell'imprenditore verso società e stato, deve dare la spiegazione dell'impresa–organismo, del comando del capo dell'impresa, dell'ordine giuridico interno affidato alla sua guida.

Nessuna sentenza si ha ancora domandato se l'imprenditore, capo e guida dell'impresa, esercita il comando in virtù della sua responsabilità, o dei contratti atomistici con i lavoratori, se regge l'ordine giuridico di impresa in virtù di un'idea geniale politica e sociale, o sulla base del consenso inserito nella collaborazione di impresa, se non ha altra veste che quella di soggetto di contratti di lavoro, e parte in contrapposto con il singolo lavoratore ed impiegato. La reciprocità di diritti e di doveri dei fattori della produzione, Carta, VII, scende dalla

[1] Cassazione, 3 gennaio 1936, *Foro I.*, 1936, I, 1045, e sentenze richiamate nei motivi.

BIBLIOTECA NAZ. ROMA VITTORIO EMANUELE

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

collaborazione di impresa, deve avere un significato, essa è la trama della dichiarazione VII: reciprocità di diritti e doveri nella collaborazione, idea nuova e inconfondibile con la reciprocità di diritti e doveri del contratto individuale che la Carta non ha ragione di portare in alto. Collaborazione che impronta di diritti e doveri non l'imprenditore ed i contraenti singoli ed individuati nella sfera personale dei contratti, ma il gruppo che forma l'impresa, che getta in essa volontà ed energia di lavoro.

La collaborazione attiva all'impresa si eleva sulla pura prestazione d'opera, la collaborazione fa capo all'imprenditore che la dirige. Ora la collaborazione figura anche nella Legge sull'Impiego privato, all'intento dichiarato di fissare la qualità impiegatizia di chi lavora nell'impresa. Sono due nozioni integrabili, ma l'una è più ampia, è presupposto dell'altra più angusta.

La collaborazione che genera l'impresa, ha poco da fare con la collaborazione costituente il tenore della prestazione impiegatizia. Orbene, la giurisprudenza a tipo causistico [1], è innumerevole, nella ricerca e determinazione dei dati della collaborazione, che esamina in ogni sottile apparenza, ma è muta come un profondo oceano sulla collaborazione collettiva, sulla comunità di forze creative dell'impresa, sulla posizione di diritto che ne scaturisce per l'imprenditore e per i lavoratori.

È questo e non altro il punto di partenza per il corso del diritto del lavoro. Privo di slancio iniziale, esso non esiste come sistema intessuto e riconosciuto nella giurisprudenza. Tanto più è abbondante la giurisprudenza sul contratto di lavoro, tanto meno è visibile, in fatto, un sistema di diritto del lavoro. Il sistema della Carta ha colonne fondamentali e gagliarde: il dovere sociale, II, la solidarietà dei fattori della produzione e la subordinazione al superiore interesse, IV, la responsabilità e la collaborazione di impresa, VII, l'intervento statuale, IX, la conciliazione di interessi e l'armonia con l'interesse superiore,

[1] Tutta la giurisprudenza raccolta in *Mass. del lavoro* ne è prova.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

XII, la retribuzione intonata alle rispettive esigenze, XIV, la continuità del lavoro nelle vicende di impresa, XVII, XVIII.

Quali conclusioni di immediata applicazione della Carta, nel diritto del lavoro, additiamo le seguenti:

A. — Natura del rapporto di lavoro. Rapporti e contratti di lavoro non sono pure negozi giuridici individuali, ma sostanza e riflesso della comunità sociale d'impresa. Il lavoro non è semplice oggetto di contratto. Al dovere sociale rispondono diritti sociali, che chiariscono la posizione del lavoratore, per la struttura, consistenza, continuità del rapporto, per la difesa contro diffide, ingiuste e illecite a causa di lesione della personalità. La giurisprudenza in proposito è assente o contraria. Essa nega, che una diffida in tronco per causa ingiusta attribuisca responsabilità all'imprenditore [1].

B. — La giustizia del salario è idea centrale del diritto del lavoro. La Carta richiede con tutte le sue dichiarazioni questa giustizia, che del resto non è che un episodio della giustizia fortemente richiesta con la combinazione di interessi corrispettivi e superiori. La giurisprudenza assume che non vi sono criteri generali e l'accordo delle parti è sovrano; ma esso è sovrano in quanto è giusto secondo criterî superiori da applicare nel singolo caso [2].

C. — I diritti del lavoratore sono intangibili, e perciò liberi da pressioni od esecuzione di comuni creditori. Salari e compensi sono, in quanto rientrano nel diritto della persona e della famiglia, impignorabili ed insequestrabili. Questo principio sale alla Carta dal diritto marittimo storico, che lo ha intuitivamente codificato. La giurisprudenza riconosce l'esistenza del principio nella Carta, non lo applica perché la Carta non è legge formale [3].

LORENZO MOSSA

[1] Cassazione, 29 novembre 1935, *Foro I.*, 1936, I, 176.
[2] Cassazione, 19 dicembre 1931, *Rep. Foro I.*, Contratto di Lavoro, 4.
[3] Cassazione, 9 marzo 1935, *Rep. Foro I.*, 1935, Impiego Privato, 76.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

INTORNO ALLA II DICHIARAZIONE

La più importante fra le dichiarazioni della Carta del Lavoro dal punto di vista dell'etica del corporativismo è certamente la seconda, perché vi si esprime il concetto del lavoro come dovere sociale e quello dell'unitarietà della produzione sul piano nazionale, il che significa che la doverosità di ogni attività produttiva discende dalla possibilità che esse siano sostanzialmente dirette a scopi che s'identificano con i bisogni materiali e ideali della Nazione. Coloro che per i primi formularono, quindici anni or sono, i principî del sindacalismo fascista (Convegno sindacale del 1922), affermarono che il lavoro « costituisce sovrano titolo che legittima la piena ed utile cittadinanza dell'uomo nel consesso sociale », e che esso « è la risultante degli sforzi volti armonicamente a creare, a perfezionare, ad accrescere, quanto forma benessere materiale, morale, spirituale dell'uomo ». Si era con ciò ben lontani dalla concezione del lavoro come castigo e dolore e come segno, quindi, d'inferiorità umana e sociale; la dignità del lavoro era pienamente e giustamente rivendicata. Tuttavia in quelle formule la funzione del lavoro è presentata come fondamento più di un diritto che di un dovere, e il lavoro vi è concepito come strumento per la conquista del benessere umano e titolo per fondarvi il diritto delle classi lavoratrici all'eguaglianza con le altre classi sociali, concezione importante, ma ideologicamente inferiore a quella espressa nella dichiarazione II, nella quale il compito delle attività produttive assume senso e valore di « servizio » per fini coordinabili e armonizzabili in guisa da diventare altrettanti aspetti o significati di un fine unico, del fine nazionale, che sarà di volta in volta variamente definibile, ma che avrà sempre carattere unitario.

La doverosità sociale del lavoro non è soddisfatta col lavorare e produrre astrattamente, bensì col lavorare e produrre

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

in concreto, secondo una disciplina stabilita, svolgendo cioè attività che hanno la loro ragion d'essere in un'organizzazione produttiva orientata verso la soddisfazione degli interessi generali. Così la produzione, in regime corporativo, può essere concepita in modo unitario non semplicemente perché le forze produttive agiscono in una rete di rapporti causali, le cui maglie sono tutte interdipendenti; questa sarebbe una unitarietà meccanica, formale, esteriore. Può essere unitaria intrinsecamente perché le forze produttive diventano, nel Corporativismo, suscettibili di una disciplina, perché sono governabili secondo un principio, il quale pone per esse un dovere, e così le innalza alla qualifica di servizio sociale.

***

Interpretata in questa guisa, la II dichiarazione conferma la sua fondamentale importanza nel sistema del Corporativismo. E mostra anche la fecondità delle enunciazioni che la compongono. Imperniate sul concetto del lavoro produttivo come servizio sociale, esse illuminano una serie di conseguenze non puramente teoriche.

Accennando rapidamente, si può notare anzitutto come al concetto di dovere sia connesso quello di responsabilità. Se la VII dichiarazione afferma che l'organizzatore privato dell'impresa è responsabile dell'indirizzo della produzione di fronte allo Stato, ciò non può significare altro che il produrre secondo un certo indirizzo è un dovere sociale. E se non è possibile, restando nell'ambito della dichiarazione VII, far discendere questa responsabilità dell'imprenditore da un dovere propriamente giuridico, quest'ultimo diventa, invece, perfettamente concepibile allorché si considera non un astratto e generico dovere di produrre, ma quel dovere specifico che può risultare da una determinata disciplina delle attività produttive. La responsabilità per inadempimento di una « norma corporativa » disciplinante un dato settore della produzione, forma ad esempio il presupposto per l'applicazione di concrete sanzioni

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

giuridiche. Le difficoltà che sussistono per la realizzazione di quest'ultime non tolgono che esse abbiano un fondamento logico, prima condizione perché, presto o tardi, sia possibile passare all'attuazione pratica.

Ma il concetto di lavoro produttivo come dovere e servizio sociale non implica soltanto la responsabilità dell'imprenditore. Sotto ogni suo aspetto, organizzativo ed esecutivo, intellettuale, tecnico e manuale, il lavoro produttivo presuppone dei soggetti responsabili. Quindi è responsabile anche il lavoratore, perché egli pure, per quanto possa essere limitato il suo apporto a un dato processo produttivo, compie un servizio sociale. È una responsabilità che giuridicamente può concretarsi solo in relazione ad alcuni degli obblighi stabiliti per i lavoratori dai contratti collettivi di lavoro, ma è precisamente attraverso questi ultimi che il dovere sociale del lavoro assume lineamenti giuridici.

Si noti però che tale aspetto giuridico non è il più importante per valutare la funzione sociale del lavoro. Affermare la responsabilità del lavoro significa spiritualizzarlo, esaltare in esso l'elemento etico ed umano. Ed è questa l'unica via per liberare il lavoratore dalla macchina. Non liberazione materiale, ma liberazione morale. Il lavoratore responsabile del servizio sociale che gli è assegnato si erge di fronte alla macchina, volontà cosciente contro forza cieca. Non ne è più schiavo, perché la macchina torna ad essere ciò che è stata alle origini, semplice strumento per il lavoro dell'uomo.

***

Solo in quanto è dovere o servizio sociale, in tutte le sue forme, il lavoro è tutelato dallo Stato. Dove c'è tutela giuridica, ivi sorge un diritto o per lo meno un interesse legittimo. Ma qui non si tratta di un « diritto al lavoro » che spetti al singolo individuo quasi per un'esigenza naturale; si tratta piuttosto dei « diritti del lavoro ». La tutela dello Stato crea una serie di garanzie giuridiche, che si riflettono vantaggiosamente sulla si-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tuazione dei singoli lavoratori, ma la cui ragione d'essere consiste nell'assicurare determinate condizioni per la migliore realizzazione del lavoro produttivo come servizio sociale.

È questo un concetto della massima importanza anche per l'interpretazione delle norme dalle quali le « garanzie del lavoro » vengono astrattamente definite; norme che creano diritti soggettivi nei lavoratori, ma subordinatamente al loro scopo fondamentale, che è la protezione di un servizio sociale. Scopo che nella dichiarazione XII, ad esempio, risulta chiaro relativamente al salario, del quale si garantisce la corrispondenza alle esigenze normali di vita e alle possibilità della produzione, il che può anche dar vita a situazioni soggettive — nel primo caso per il lavoratore e nel secondo per il datore di lavoro — definibili, se non come diritti, almeno come interessi legittimi; ma è anche garantita la corrispondenza del salario al rendimento del lavoro, donde il concetto di un dovere, del quale è naturalmente possibile solo una definizione oggettiva: del dovere per il lavoratore di compiere, mediante le sue prestazioni, quel servizio che nel complesso delle attività produttive gli è assegnato.

Conseguenze tali da allargare notevolmente la concezione corporativa della vita economica derivano ancora dal concetto di servizio sociale come la dichiarazione II lo definisce. Ne viene superato, ad esempio, il concetto di produzione (e della morale produttivistica come unica base del Corporativismo), in quanto la produzione costituisce un servizio sociale, ma non ogni servizio sociale si risolve in un'attività produttiva. E d'altronde la produzione socialmente utile non è fine a sé stessa, ma ha lo scopo di rendere possibili determinati servizî sociali. Di questi molti sono resi dallo Stato e dagli altri enti pubblici, a molti provvede l'iniziativa privata. Può essere un servizio sociale il commercio, e praticamente lo è quasi sempre; definirlo semplicemente come una forma di produzione significa sforzarne il concetto. Può diventare un servizio sociale la proprietà, concepita non come diritto soggettivo sul fondamento di interessi privati, ma come complesso di beni mediante i quali il proprietario soddisfa a un interesse generale e quindi adempie un do-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

vere sociale, sia che essi vengano utilizzati a scopi produttivi, sia che vengano utilizzati ad altri scopi, come può essere quello, socialmente importantissimo, di provvedere ai bisogni dell'abitazione.

Si tocca qui una questione essenziale, quella dei rapporti fra proprietà e produzione, fra diritto e dovere. Oggi è perfettamente concepibile il proprietario in funzione della proprietà, invece della proprietà in funzione del proprietario, e questo non è che un modo nuovo di esprimere il vecchio concetto della proprietà intesa come dovere sociale, con la differenza che la nuova formula permette di precisare il senso del vecchio concetto. In realtà parlare della proprietà come di un diritto che è insieme un dovere, è un assurdo, il quale persiste anche quando l'idea di diritto e l'idea di dovere vengono — apparentemente — fuse in quella di « funzione ». È un assurdo perché non si possono concepire insieme, convertendole l'una nell'altra, due idee che sono non solo diverse ma anche contraddittorie: dove c'è un diritto, ivi non può coesistere un dovere; l'uno si afferma quando viene meno l'altro, non essendo possibile che si affermino contemporaneamente. L'assurdo invece scompare quando dalla proprietà-diritto si distingue la proprietà-ente oggettivo, rispetto al quale il soggetto del diritto si trova in una situazione solo parzialmente determinata e definita dalla sua volontà, e che piuttosto costituisce, per il soggetto del diritto, una fonte di obblighi. E mentre il diritto di proprietà ha, e non può non avere, un contenuto d'interessi privati, invece ai doveri del proprietario corrispondono degli interessi che sono necessariamente superindividuali o generali o pubblici.

Sono interessi che s'inquadrano in un ordine più alto di determinazioni oggettive; è evidente che quelli ai quali ciascun proprietario deve ispirarsi nello sfruttamento del suo bene rappresentano, per così dire, una specificazione degli interessi collegati all'esistenza e allo sviluppo del patrimonio o ricchezza nazionale, della quale ciascuna « proprietà » costituisce una sia pur piccola parte. Ma l'ideale scissione della proprietà dal suo soggetto non avviene esclusivamente con l'utilizzazione a scopi

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

produttivi dei beni dei quali è formata, ossia quando dal proprietario si separa il produttore (anche se materialmente continuano ad essere una medesima persona); in altri termini, non è vero che una funzione sociale possa riconoscersi solo alla proprietà delle aziende produttive, o alla proprietà delle cose idonee ad essere economicamente sfruttate in aziende produttive. Certo il Corporativismo meno cura la proprietà in senso soggettivo, cioè come diritto costituito su dati beni, e piuttosto considera, per disciplinarne l'utilizzazione, appunto questi beni; ma sarebbe erroneo il concepire tale utilizzazione soltanto come attività produttiva. Una cosa costituisce un bene in senso economico in quanto rende un servizio, ed evidentemente è un bene in senso economico-corporativo quella cosa che è utilizzabile per un servizio sociale. Così alla funzione della proprietà il Corporativismo dà un positivo modo di attuarsi e di concretarsi. Se al diritto del proprietario sottostanno degli interessi personali e privati, i suoi doveri presuppongono, invece, degli interessi superindividuali e pubblici. Nel mondo giuridico tradizionale sono definiti e tutelati gli interessi della personalità individuale; nel Corporativismo sono definiti e tutelati i beni economici, ma non in sé stessi (che, in tal caso, non significano nulla), bensì come strumenti per il raggiungimento del fine nazionale.

***

Considerati oggettivamente, i vari servizî sociali sono concepibili — e debbono essere concepiti — non gerarchicamente, ma nella loro complementarità. Allora il concetto di produzione unitaria acquista un senso concreto e preciso. Gerarchia di servizî implica eterogeneità, la quale non può evidentemente essere eliminata perché è quella stessa che si esprime nel rapporto fra chi dirige e chi esegue, fra chi ha la capacità di comandare e chi ha solo quella di ubbidire, rapporto dal quale nessuna organizzazione sociale può prescindere, quali che siano le varianti e le sfumature che il rapporto stesso presenta nella realtà. Ma nel corporativismo il rapporto fra chi comanda e chi ubbidisce,

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

essenza di ogni disciplina, non è fine a se stesso, bensì mezzo per realizzare l'omogeneità delle funzioni produttive attraverso la complementarità dei corrispondenti servizî sociali.

Nella singola azienda, ciò che unifica l'imprenditore e i lavoratori in un organismo vivente non è il rapporto gerarchico ossia la diversa valutabilità dei rispettivi servizî, ma è il rapporto di complementarità che intercede fra questi. Si potrebbe dire che non è il dovere sociale, puramente e semplicemente quale incombe sull'imprenditore e sui lavoratori, quello che fonda e mantiene un nesso organico fra l'uno e gli altri; è, piuttosto, il dovere come servizio, come prestazione attiva e partecipazione necessaria, come convinzione soggettiva della necessità, per l'azienda, del contributo di ciascuno. La disciplina della vita aziendale ha una funzione positiva solo in quanto riconosce questo contributo e lo avvalora definendolo nel piano produttivo, altrimenti avrebbe una funzione puramente negativa. Il primo germe del corporativismo si trova nella complementarità dei servizî assegnati a ciascun elemento personale dentro l'impresa, complementarità che poi trova, almeno in parte, una definizione giuridica quando si esce dall'impresa singola e si considerano gruppi di imprenditori e gruppi di lavoratori.

La vera definizione « corporativa » dell'interesse di categoria è probabilmente quella che coincide con l'esatta determinazione del servizio sociale che la categoria può rendere, riferendolo a un certo risultato produttivo, concependolo cioè siccome complementare di altri servizî che pure contribuiscono al risultato medesimo. Prima e al di sotto di tale definizione « corporativa », vi è la definizione «sindacale» dell'interesse di categoria, basata prevalentemente sulla valutazione di bisogni personali e comuni. Ogni contratto collettivo di lavoro presenta la trascrizione in forma di diritti e di obblighi giuridici di quel tanto di interesse sindacale e di quel tanto di interesse corporativo, che sono riusciti ad affermarsi; ma evidentemente è il carattere complementare dei servizî produttivi, di quelli degli imprenditori e di quelli dei lavoratori, che riempie di un contenuto concreto e vivo la forma giuridica, e permette di vedere nel contratto

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

collettivo il mezzo per la realizzazione istituzionale, entro l'impresa, dell'unitarietà della produzione.

Nulla cambia, sostanzialmente, quando alla realizzazione istituzionale dell'unitarietà della produzione provvedono gli organi corporativi in senso stretto. In tal caso il concetto della complementarità dei servizî è esteso dalla impresa singola a gruppi d'imprese, a vaste categorie economiche, o addirittura a tutta l'economia della Nazione. Ma per quanto la valutazione corporativa dei servizî produttivi s'innalzi fino a dominare tutto l'orizzonte nazionale, i gradi precedenti non possono essere dimenticati. La comprensione del concetto di complementarità dei servizî è tale, che in ogni sua successiva definizione è implicita una sua ulteriore integrazione. Perciò la complementarità delle imprese non è altro, in ultima analisi, che un'integrazione di quella dei servizî produttivi entro ogni impresa. Perciò il servizio dell'imprenditore e quello del lavoratore sono suscettibili di una medesima valutazione sia entro l'impresa, sia nei rapporti fra le imprese; e se sulla loro complementarità si basa il rapporto fra le organizzazioni di categoria che nel primo caso stringono il contratto collettivo di lavoro, egualmente sulla loro complementarità si basa il rapporto fra le organizzazioni di categoria rappresentate nelle corporazioni. L'unitarietà della produzione nelle sue realizzazioni più alte, come sono quelle definite dalle corporazioni, non può prescindere da quell'unitarietà che si realizza, più in basso, mediante l'azione intersindacale. E questa a sua volta trova una base concreta nell'unitarietà che di fatto, se non di diritto, riesce talora a realizzarsi dentro la singola impresa, mediante l'equilibrio e l'armonia dei servizî resi da coloro che vi partecipano. Doverosità del lavoro produttivo e unitarietà della produzione appariscono così, quali sono, due aspetti di una medesima idea.

W. Cesarini Sforza

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

DELL'OTTIMO CORPORATIVISMO SECONDO I PRINCIPI DELLA CARTA DEL LAVORO

Dai principî della Carta del Lavoro si può dedurre uno schema ideale di corporativismo, lo schema dell'ottimo corporativismo, il quale pertanto si può assumere come misuratore dei corporativismi storici. E, per converso, l'esame storico delle forme assunte concretamente dall'organizzazione corporativa ci indica quali sono le esigenze del corporativismo ideale e ci dimostra la bellezza logica dello schema fissato dalla Carta del Lavoro. Tutta la storia ci mostra che l'organizzazione corporativa è un congegno di mediazione fra l'individuo e lo Stato; ma come tutta la storia è una serie di oscillazioni pendolari fra questo e quello, così quel congegno di mediazione ha sempre, o quasi sempre, funzionato in favore dell'uno o dell'altro termine e raramente ha agito come equilibratore perfetto. Così l'organizzazione corporativa realizzata da Roma durante la Repubblica e nel primo Impero fu inadeguata a disciplinare la complessa materia economico-sociale dell'immenso organismo, poiché da un lato le sfuggì tutta l'economia agraria, quanto dire il fondamento stesso del sistema economico, e dall'altro non investì neppure lontanamente il problema dei rapporti fra sistema economico e sistema politico. Quando poi, dopo quella bufera d'individualismo che si scatenò nel III secolo, gl'imperatori illirici reagirono, si costituì un nuovo sistema corporativo che, appunto in codesta reazione, andò tant'oltre da annullare l'individuo: lo Stato, cioè, schiacciò la personalità individuale trasformandola in uno strumento passivo della sua burocrazia.

Se il sistema corporativo romano dell'alto Impero fu inadeguato alle esigenze della *oikumene*, il sistema corporativo dei

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

comuni medievali fu adeguato alle esigenze di un'*economia locale*, quale era appunto quella del Comune. Nel periodo eroico esistette piena armonia fra l'organizzazione e lo Stato: poiché la corporazione nacque dentro il Comune politico e con esso, sicché l'autodisciplina corporativa coesistette armonicamente con la centralizzazione del potere, il Comune dando, con la propria ratifica, valore normativo pieno agli statuti autonomamente deliberati dalle associazioni. Ma dopo il periodo eroico, che cessò con la pace di Costanza del 25 giugno 1183, le associazioni professionali cercarono di impadronirsi del potere politico, e per qualche tempo vi riuscirono: fu il periodo del Comune popolare, in cui il prevalere degli interessi particolaristici di categoria spezzò la sintesi politica e compromise lo Stato: il pendolo si spostò in favore dell'individuo e si delineò il pericolo dell'atomismo, contro il quale reagì la Signoria: e allora, nella nuova realizzazione politica, il pendolo si spostò dalla parte dello Stato. Solo a Venezia esistette sempre un giusto dinamismo fra la società economica corporativamente organizzata e la società politica: poiché, mentre i capitolari delle arti erano deliberati in modo autonomo dalle singole associazioni, traevano poi la loro forza normativa soltanto dalla ratifica dell'autorità politica: cosicché si può dire che ivi fu adeguatamente risolto il problema dei rapporti fra politica ed economia, e quindi fra Stato ed individui, il che spiega la vitalità secolare del sistema.

Poi è ben noto come e perché il sistema corporativo languisse in tutti i Paesi: è ben noto che quando, il 17 febbraio 1791, il deputato Dallarve propose all'assemblea il progetto di abolire le corporazioni, queste erano già morte nella realtà. E allora si scatenò di nuovo l'individualismo che trovò il suo supporto ideale nel principio di eguaglianza, e il suo supporto obiettivo nell'industrialismo affermantesi attraverso quella risoluzione della tecnica che si chiamò il macchinismo. Il capitalismo industriale fu l'esito di questi processi e insieme la manifestazione dell'individualismo atomistico, negatore praticamente dello Stato. Il sistema corporativo scomparve, si spezzarono i quadri

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

di collocamento della società economica, e parve realizzarsi lo schema di Locke, della società cioè staccata dallo Stato. Così il pendolo si spostò di nuovo dalla parte dell'individuo; ma l'individualismo economico da una parte minò lo Stato e dall'altra non poté realizzarsi nel sistema capitalistico se non negando sé stesso, negando con la prassi il suo stesso principio ispiratore, quello della libera concorrenza, poiché giunse ad un'economia monopolistica o, comunque, manovrata per fini individualistici, ed eliminando il rischio d'impresa, — che fu in definitiva addossato allo Stato — perdette la propria funzione sociale.

Così, dunque, il corporativismo, quale si è realizzato nel passato storico o ci porta sulle secche del burocraticismo e dello statalismo negatore della personalità, come nel tipo del Basso Impero, o ci conduce sulle sabbie mobili di quelle tendenze dei gruppi economici che sono volte alla conquista dello Stato pei fini particolaristici dei medesimi, salvo in alcuni momenti della vita delle corporazioni comunali e nel tipo corporativo veneziano. Nè il sistema mercantilista risolse il problema dell'armonia fra società economica e Stato: perché fu una forma ibrida d'intervento statale nell'ordine economico la quale lasciò coesistere un corporativismo rispecchiante le esigenze di un'economia *locale* con un capitalismo che trascendeva la medesima e dava il contenuto ad un'economia *nazionale*. Né, e tanto meno, lo risolse il sistema liberale del secolo XIX, che sboccò in definitiva al capitalismo negatore dell'individuo, perché finì col consegnare l'impresa allo Stato.

L'*ubi consistam* è nell'« ottimo corporativismo ». Le indicazioni della storia ce ne rivelano lo schema ideale. Esso è quella forma di organizzazione che consente il più alto sviluppo della personalità insieme con la più elevata disciplina: il che, trasferito nel campo economico, significa il più alto sviluppo della individualità economica quale elemento di consecuzione delle utilità massime da parte dello Stato. L'individualità economica si realizza in modo tanto più pieno quanto più essa è libera: essa è tanto più libera quanto più le scelte dell'individuo (sog-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

gettive) sono in pari tempo oggettive ossia coincidono con le scelte operate dallo Stato per la consecuzione delle sue utilità. La corporazione è l'organo di trasmissione dei motivi dello Stato all'individuo e il congegno pel riconoscimento della coincidenza fra i due ordini di motivi e di utilità.

Ora, la Carta del Lavoro ha fissato principî che, considerati nel modo più obbiettivo, ci si dimostrano come rispondenti alle esigenze dello schema ideale quale si può costruire in base alla logica della storia. Tali principî sono: il lavoro come dovere sociale, l'iniziativa privata insieme col principio della unitarietà della produzione, la responsabilità dell'imprenditore di fronte allo Stato insieme col principio dell'organizzazione sindacale, la reciprocità di diritti e di doveri fra le parti cooperanti alla produzione, la giustizia sociale, che risulta e dalle dichiarazioni relative a questi principî e da tutte quelle relative all'assistenza. Il *lavoro come dovere sociale* è contrapposto a quel famoso *diritto al lavoro* che aveva le sue radici nel principio di eguaglianza fissato dalle Dichiarazioni della Rivoluzione francese: esso è conforme al principio dello Stato–sintesi, contro il quale invece si aderge il principio individualistico, che vede nello Stato una somma di individui armati di diritti fin dalla nascita, di diritti imprescrittibili, che esistono al di fuori e al di sopra dello Stato, fra i quali appunto il diritto al lavoro. Il principio di responsabilità dell'imprenditore di fronte allo Stato ha, dialetticamente, lo stesso fondamento, nello stesso tempo che si fonda sulla esigenza della iniziativa individuale e dello sviluppo della personalità. L'individuo è in pari tempo un prodotto e una forza: un prodotto della sua società e una forza autonoma: esso riceve e insieme dà dei valori. Una società è tanto più ricca di contenuto quanto maggiori sono gli apporti individuali alla costruzione di sempre più alti valori sociali. Il congegno corporativo è appunto l'organo di trasmissione dei valori sociali — all'individuo, e insieme l'organo di trasmissione degli apporti individuali allo Stato. E quando la Corporazione è organo dello Stato, come nell'ordinamento corporativo italiano — le cui basi furono poste dalla Dichiarazione V

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

della Carta del Lavoro — si comprende come essa sia il congegno ottimo del perenne ricambio dei valori individuali e statali. Per tal guisa si risolve, nello schema, il problema dell'armonia fra libertà e disciplina, fra personalità ed organizzazione, fra individuo e Stato. Storicamente, poi, lo schema ideale si realizza gradatamente, a mano a mano che il congegno si perfeziona, che l'individuo trova in esso il suo adattamento, e che in lui si affina la coscienza della sua « corporatività ».

FILIPPO CARLI

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

LA DETERMINAZIONE DEL SALARIO SECONDO LA CARTA DEL LAVORO

SOMMARIO. — 1. Scopo dell'indagine. — 2. L'organizzazione del lavoro nel sistema della Carta. — 3. Economicità del salario corporativo. — 4. Dei criterî di determinazione del salario: *a*) la produttività del lavoratore. — 5. *b*) le esigenze normali di vita. — 6. *c*) le possibilità della produzione. — 7. Continuità e vincolo vicendevole dei criterî di formazione del salario corporativo.

1. — Ripensare il sistema della Carta del Lavoro a dieci anni dalla sua dichiarazione, può avere, tra l'altro, il fine di scoprire le tendenze e gli effetti della dinamica della sua attuazione attraverso le varie manifestazioni politiche legislative giurisprudenziali dottrinali, intervenute in un periodo ch'è abbastanza lungo nelle rapide vicende del tempo di oggi. Intendiamo, ripensare i principî. Perché certo interessante sarebbe un'indagine induttiva, che la concreta dinamica del sistema cercasse, per esempio, nella distribuzione dei redditi e quindi nella rispettiva posizione dei gruppi sociali; se non ci si volesse limitare al dato, ch'è di comune evidenza, del rendimento complessivo del sistema nei rispetti della produzione e del totale dividendo nazionale; e a prescindere, naturalmente, da altri risultati, di equilibrio sociale e di potenza politica, forse i maggiori, non valutabili in moneta, e tuttavia strettamente legati ai risultati più immediatamente economico–sociali in rapporti d'interdipendenza. Ma siffatta indagine, che sarebbe interesse del Regime promuovere attraverso l'Istituto Centrale di Statistica o altrimenti, supera le forze di un singolo studioso: tanto diversi sono gli effetti economici, che da tutte le dichiarazioni della Carta del Lavoro e dai successivi provvedimenti di attuazione, anche da quelli puramente strumentali e comunque indiretti, possono via via sprigionarsi; e, d'altra parte, tanto travagliate sono state le vicende dell'economia nazionale nel fortunoso decennio, che ha successivamente veduto la manovra del risanamento e della stabilizzazione della

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

moneta, gli effetti della grande crisi mondiale del 1931-32, la preparazione e la travolgente esecuzione della ciclopica impresa coloniale, il nuovo allineamento monetario e i preparativi per l'autarchia e la difesa in un duro clima internazionale.

Queste vicende però, se da una parte hanno impedito che la grande esperienza sociale italiana si sviluppasse in un clima propizio di facile prosperità, dall'altra hanno costituito le condizioni di una decisiva prova di resistenza del sistema, ai fini ai quali era stato preordinato, e che ne sono essenziale caratteristica: fini non solo materialistici di benessere, ma ideali di potenza, che precisamente l'ardua esperienza, mai prima tentata, doveva conciliare. Infine, quelle varie vicende dovevano meglio provare che al fondo della mutevole politica economica e giuridica, realizzante il nuovo ordine sociale sperimentalmente, secondo le esigenze della realtà, fuori della rigida fedeltà a impossibili ideologie, v'è una coerente continuità di ispirazione, ch'è nei principî dichiarati del sistema, cioè nella Carta del Lavoro, ma che sopratutto vive nella sintesi politica espressa dalla coscienza del popolo. È dunque a tale continuità, che dopo dieci anni meglio illumina il testo della *Carta*, giova oggi guardare.

2. — Esaminare il sistema dei principî della *Carta del Lavoro* si può da diversi punti di vista, che sebbene parziali, investono più o meno l'insieme, di cui è appunto caratteristica l'interdipendenza organica delle parti. Così, si può dire che nessuna delle dichiarazioni della *Carta* — da quelle che più sembrano destinate ad affermare principî generalissimi di carattere etico, a quelle organizzative di carattere giuridico, a quelle economico-finanziarie che riguardano le dimensioni dell'impresa pubblica e privata, a quelle che hanno contenuto strettamente sociale — sia senza influenza sulla produzione e distribuzione della ricchezza, sull'equilibrio economico e sociale. Tuttavia, porsi dal punto di vista dell'organizzazione del lavoro rimane ancora più interessante; non solo perché i suoi problemi costituiscono il punto di irruzione storica di tutto il sistema; ma perché la sua importanza, pur riuscendo relativamente attenuata rispetto al

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

più complesso insieme via via sviluppatosi da quel punto sino ad investire tutto il modo di organizzarsi, di vivere, di sentire della nazione, resta prevalente, per la sua sostanza umana, e quindi per la sua più intensa tonalità sociale e politica, che in certo senso condiziona la dinamica dell'insieme.

L'organizzazione giuridica del lavoro, in genere, può riuscire a modificare, regolandole, le forze che agiscono sul mercato; può generare un nuovo meccanismo di formazione del salario, corrispondente a nuovi effetti di quelle forze modificate, con varia influenza sugli altri redditi e in genere sull'equilibrio economico e sociale.

È lo scopo dichiarato dell'organizzazione italiana del lavoro, la quale si distingue da tutte le altre, con grande incertezza ed incoerenza tentate nei vari regimi democratici e liberali, per una maggiore completezza di fini, più energicamente dichiarati. Non solo quello di una tradizionale politica sociale:

a) di assicurare un minimo di esistenza al lavoro; ma inoltre quello, di un'avveduta ma statica politica economica:

b) di assicurare un minimo di esistenza al capitale; e, infine, quello veramente nuovo, di una scientifica concezione dinamica, economica, sociale e politica insieme:

c) di assicurare le condizioni in cui, difendendosi insieme il lavoro e il capitale dai reciproci eventuali abusi di potere economico, e valorizzandosene le forze costruttive, quel minimo di esistenza possa per l'uno e per l'altro parallelamente e in mutua dipendenza elevarsi in un massimo di prosperità e di potenza collettiva.

Rispondono a questi fini due caratteristiche essenziali dell'organizzazione italiana del lavoro:

a) l'integralità;

b) la connessione e limitazione reciproca delle varie parti del sistema. Le quali, com'è noto, consistono:

1) nella sostituzione obbligatoria della contrattazione collettiva alla contrattazione individuale e dei metodi contrattuali ai metodi coercitivi nei rapporti tra capitale e lavoro;

2) nel monopolio rappresentativo assegnato legalmente, per

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

ciascuna categoria, a una sola associazione avente fini costruttivi e selettivi, responsabile civilmente, e capace di obbligare contrattualmente tutta la categoria;

3) nella determinazione legale inderogabile dei principî che devono inspirare l'azione contrattuale, per la ricerca d'una giusta ragione di scambio.

L'attività contrattuale — nella sue forme: *a*) azione del sindacato, *b*) opera conciliativa della corporazione, *c*) sentenza del magistrato — costituisce la garanzia del salario; il quale deve essere equo, cioè approssimarsi al livello determinato da un giusto contratto, contro ogni ingiusta interpretazione, e quindi attuare la conciliazione degli interessi dei datori di lavoro e dei lavoratori, e poi ancora realizzare la conciliazione di questi interessi comuni con quelli generali della produzione: deve perciò sinteticamente rispondere: 1) alle esigenze normali di vita, 2) alle possibilità della produzione, 3) al rendimento del lavoro: sotto la vigilanza dello Stato imparziale, che raccoglierà i dati statistici necessari.

È questo il sistema italiano di formazione del salario, ricostruito attraverso le dichiarazioni della Carta del lavoro. Un insieme di *mezzi* (struttura dell'organizzazione), di *criteri* (orientamento dell'attività contrattuale), di *fini* (fissazione del salario equo e meglio rispondente agli interessi generali); un sistema coordinato, per cui, ad esempio, il fine, giusto salario, e i criterî per raggiungerlo sono a loro volta mezzo, cioè condizione di persistenza di un'organizzazione rigida implicante il divieto dell'autodifesa mercé interruzione del lavoro.

3. — La concezione del salario che ha ispirato questo sistema sembra allontanarsi, così da quella esclusivamente etico-volontarista, che pretenderebbe prescindere dalle forze economiche, come da quella meccanico-naturalistica che pretenderebbe prescindere dall'influenza delle forze sociali e politiche. Certo, è vero che l'equilibrio fra compenso e rendimento del lavoro non si può immaginare senza una disciplina etica politica insomma giuridica della domanda, dell'offerta, del prezzo del la-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

voro. Ma non soggiungeremmo, come fa l'Arias[1], che « di fronte a quest'ordine, meglio che equilibrio, volontario e politico, proprio dell'economia corporativa, non esiste che l'equilibrio meccanico, ad arbitrio della concorrenza »: tanto più che a questo in fondo equivarrebbe un ordinamento politico giuridico tendente solo all'« equilibrio fra compenso e rendimento del lavoro »; e il salario della Carta del Lavoro non è precisamente questo. Fini etici di giustizia e politici di prosperità e potenza collettiva hanno ispirato il sistema e possono più o meno trasparire da ciascuno dei criterî enunciati: essi sono proprî della realtà dinamica, e sono ineliminabili dalla zona economica, perché strettamente connessi col fatto economico; ché anzi si trasformano qui inizialmente in elementi economici, e quindi si traducono in risultati economici, positivi, oggetto di valutazione economica. Non solo non incompatibili, ma essenziali alla persistenza del regime economico fondato sull'attuale sentire degli uomini e rispondenti ai principî dell'economia scientifica, con le correzioni che ad essi ha imposto la dinamica: non solo per la riconquistata consapevolezza dell'unità del soggetto economico, che agisce sotto impulsi e tendenze diverse anche etiche in variabile compenetrazione di caratteri economici e non economici; ma per fatti tecnici, come la presenza sul mercato di rigidi complessi di persone e di istituti, e la conversione delle spese particolari variabili in spese generali costanti, che scuotono i principî del prezzo unico aggirantesi intorno al costo di produzione, e dell'analisi marginale della produttività e dell'utilità facenti dipendere il tutto dalla parte. Prova specifica, del resto, che non si può parlare di una netta o segregazione tra forza economica e forza extraeconomica, che si tratta di due zone, la economica e la non economica, che in dinamica non sono qualcosa di estraneo e, peggio, di incompatibile l'una rispetto l'altra, ma, se pure possano distinguersi, hanno interferenze reciproche, inestricabili nella sintesi del fenomeno concreto[2].

[1] G. Arias, *Corso di Economia politica corporativa*, 2ª ed., Roma, 1937, p. 302.

[2] M. Pantaleoni, *Di alcuni fenomeni di dinamica economica*, in Erotemi, II, p. 93 e segg. Era un ragionamento ad assurdo, o comunque molto ipotetico, quello che faceva supporre a Pantaleoni la pos-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Non si tratta della reviviscenza del « giusto prezzo » medioevale (prezzo normale prevalentemente di economia statica), di un salario relativo ai soli bisogni di gruppo, da relegare nella zona extraeconomica: ma di un salario « economicamente adeguato » (salario normale di economia dinamica) che resta nella zona economica. È troppo noto cha anche per l'economia ortodossa non esiste un salario meccanico automatico, determinato dal libero attuarsi della legge della domanda. La formulazione statica può indicare le forze che entrano in gioco nella formazione del salario; ma la realtà è dinamica, e le leggi statiche del prezzo non spiegano tutto, ma solo il senso di marcia di quelle forze. Il salario risulta da una complessa serie di cause che regolano l'offerta e la domanda, e che possono essere ingiuste, costituire cioè degli attriti: elementi che ostacolano permanentemente la libera concorrenza, cambiamenti dinamici saltuari che creano rendite positive e negative per salariati e imprenditori. Tutta una zona eliminabile di ingiustizia del salario, la cui effettiva eliminazione porta approssimativamente al salario del giusto contratto, che è dunque, di nuovo, realtà economica, commista di elementi etici non più di quanto lo sia la condotta normale dell'uomo economico onesto. Certo, il salario corporativo è qualcosa di diverso e di più di questo salario giusto di libera concorrenza. Ma, di nuovo, l'insieme complicato di cause che, determinandosi reciprocamente, determinano poi la domanda e l'offerta e quindi il salario, e che dall'economia scientifica sono sintetizzate nella produttività marginale e nel costo di educare e mantenere l'energia del lavoro sufficiente, comprende, a ben guardare, tutti i criterî del sistema italiano: produttività, se questa si riferisca all'individuo e al-

sibilità di concepire equilibri sociali verso cui gli uomini sarebbero spinti da forze morali politiche religiose, a cui farebbero ostacolo le forze economiche; le quali sarebbero elementi *perturbatori* degli equilibri sociali e andrebbero represse o eliminate dai poteri che sono chiamati alla realizzazione di quegli equilibri sociali. Non è certo questo, ipotetico, un motivo fondamentale dell'economia fascista, come con evidente esagerazione sostiene il Masci (*L'opera scientifica di M. Pantaleoni*, in Rivista It. di Scienze Economiche, 1937, fasc. I). Riconoscere i fini etici e politici come criterî di governo superiori ai fini e criteri economici, non significa separare quelli da questi. L'economia fascista sembra consistere nella cura di realizzare un *concreto* equilibrio economico dinamico in *funzione* necessaria dell'equilibrio sociale e di superiori fini politici.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

l'industria insieme, ed esigenze di vita, anche se queste si vogliano riferire a un calcolo del costo di produzione del lavoro efficiente spostato dal singolo all'unità della famiglia, come oggi si fa col cosiddetto salario familiare: che più sembra ripugnare, e in realtà non ripugna ad una scientifica teoria di formazione del salario, se era già esplicitamente ammesso dal Marshall[1] e già prima, implicitamente, dai classici.

Se la teoria si vuol costruire con le estensioni e correzioni dinamiche accennate, senza l'assurda pretesa di imprigionare la vibrante realtà in schemi teorici meccanici deterministi, o troppo semplici o troppo vaghi, e tanto meno aderenti alla realtà, cioè esatti in senso concreto, quanto più eleganti ed apparentemente esatti dal punto di vista formale, si deve riconoscere la precisione delle enunciazioni della Carta del Lavoro, che si richiamano a principî economici sufficientemente concreti; che anzi rispecchiano appunto le conclusioni più generalmente ammesse dall'economia scientifica sull'essenza, la causa e la misura del salario. Con qualcosa in più, che ha grandissima importanza formale e sostanziale. Accenniamo all'affermazione positiva legislativa di que' principî, con l'accentuazione moderna di elementi etico-politici, dichiarati con particolare energia indeclinabili, ai fini dell'eliminazione delle cause ingiuste e del rafforzamento delle cause giuste, queste essendo istituzionalmente definite nella conciliazione corporativa degli interessi in contrasto e di questi con quelli superiori della collettività. Formazione inderogabile del giusto salario di giusto contratto, che lontano dalla ipotesi di un salario risultante dal semplice libero gioco degli interessi individuali in contrasto in un sistema giuridico circoscritto alla sola repressione della violenza e della frode, si sa elemento determinante necessario, e quindi non solo regola di politica economica ma precisione di teoria economica, nella particolare indeterminatezza odierna del prezzo del lavoro dibattuto fra grandi organizzazioni di interessi contrapposti.

[1] MARSHALL, *Principî di economica*, trad. ital., p. 558.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

L'estensione dei sindacati, e l'incapacità in cui essi si trovano di sistemare i loro contrasti di interesse mediante i metodi del mercato libero, spingono verso un ordine economico nel quale i conflitti fra gli individui non sono risolti automaticamente, ma richiedono un'azione e una guida consapevoli; soggiungeremo: una valutazione sintetica sociale. Che è la giustificazione teorica, meno di un arbitrato purchessia che di una compiuta organizzazione giuridica del lavoro con al vertice una regolare magistratura, come attuata nel sistema della Carta, per la realizzazione di un equilibrio secondo criterî inspirati alla conciliazione di interessi individuali e collettivi, cioè giusto in senso giuridico, ch'è anche economico, sebbene non necessariamente identico al giusto teorico di una immaginaria concorrenza perfetta. Il sistema in realtà comporta elementi decisivi di determinazione del problema dei salari, per l'obbligo giuridico dell'accordo, in vari gradi di tentativi, inderogabilmente inspirati da criterî di contratto e di giudizio istituzionalmente prestabiliti, ciò che sostituisce a una situazione di fatto in cui il prezzo è indeterminato una situazione di diritto in cui il prezzo è determinato in uno dei tanti punti economicamente possibili.

Ma non si può abusare della configurazione del monopolio bilaterale di economia pura, per adattarla alla rappresentazione delle condizioni del mercato di lavoro corporativamente giuridicizzato, come per certa pigrizia mentale si tende a fare da troppi, sulle tracce del Masci [1] che pure non aveva mancato di introdurre opportune riserve. Tali riserve si devono riferire, secondo noi, all'impossibilità, pel sindacato operaio specialmente, di fare una politica di monopolio, pel massimo prodotto netto economico; ma sopratutto al fatto generale che troppo oscuri sono gli effetti, e il processo attraverso cui si verificano, dell'azione sindacale e statale, cioè delle istituzioni, nelle vicende di negoziazioni che forze interne, storiche etiche e politiche, agitano continuamente nel campo del lavoro e della distribu-

[1] G. Masci, *Natura ed effetti economici del contratto collettivo di lavoro*, 1922, in «Saggi Critici», già in «Atti del II Convegno di Studi Sindacali e Corporativi»; Arena, *I problemi dell'organizzazione del lavoro e la necessità della Corporazione*, in questo «Archivio» a. VII, vol. VII, fasc. I.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

zione. Si può solo dire che vi è una logica intima del sistemi economico–sociali, un'essenziale economicità generica, un'intima forza di persistenza, che per assicurare la selezione necessaria, porta a soluzioni corrispondenti, più o meno, a quelle di una costruttiva competizione, o concorrenza nel senso più lato, che sarà pure in senso ampio economica, ma solo se moderata o sollecitata da forze politico-giuridiche. Dunque non si può cercare di determinare il salario secondo schemi deterministi basati su sole considerazioni economiche. Oggi l'organizzazione del lavoro ha preminente carattere giuridico e il salario che ne risulta perde sempre più il carattere di prezzo di economia privata per dipendere in parte da valutazioni politiche e da forze istituzionali.

Cosa che non esclude una sua economicità benintesa, ma che, lungi dall'eliminare accresce il dovere e la responsabilità della ricerca scientifica, volta a definire il senso e gli effetti delle forze assunte con energia di inderogabilità, nell'ordinamento giuridico pubblico; secondo il giusto rilievo del Pareto che la soluzione del problema economico non pregiudica affatto quella dei problemi giuridici, morali, insomma sociali, solo che, se per la soluzione di questi ultimi problemi si sono formulate certe regole di distribuzione l'economia deve, nel suo limitato campo, ricercare come risolvere il problema economico dell'adeguamento dei mezzi al fine; che nel nostro caso vuol essere quello assai complesso dell'intero ordinamento sociale alla cui costruzione è volto il sistema della Carta del Lavoro.

4. — Indispensabili elementi di orientazione nella ricerca sono anzitutto i principî generali di un dato sistema, nella loro dichiarazione formale, ma sopratutto nella loro attuazione ed evoluzione continua, per contributi di pensiero politico, di fatti economici e di produzione giuridica. Ora, spirito della Carta del Lavoro sembra essere questo: con deviazioni sempre possibili nel fenomeno concreto, e adattamenti anzi necessari nel perseguimento di fini complessi, il sistema di formazione del salario dovrebbe gravitare intorno al punto

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

teorico della produttività del singolo e del gruppo ed elevarlo in modo da assicurare proporzionalmente a tutte le forze produttive, in primo luogo al lavoro, i risultati di uno sforzo determinato dalla responsabilità sociale dei produttori dal progresso tecnico e dallo stimolo del guadagno crescente, entro limiti pur dinamicamente concepiti: da una parte il limite minimo delle esigenze di vita, dall'altra il limite massimo delle possibilità della produzione. Ma sull'interpretazione di questi principî, la dottrina e la norma giuridica formale o contrattuale non sono sempre coerenti e concordi, neppur oggi dopo la più che decennale esperienza. E ciò rende non inutile la rassegna critica delle diverse concezioni ancora dibattute.

a) Il criterio della retribuzione secondo il merito è elemento fondamentale del nuovo ordinamento sociale, corrispondente al principio generale della gerarchia. Esso non è solo affermato dalla Carta del Lavoro, ma è ripetuto in tutte le concrete manifestazioni del regime. Nel discorso dell'ottobre 1934 agli operai di Milano, uno di quelli più recenti, cui il Gran Consiglio ha dato rilevanza giuridica, dichiarandoli fondamentali per l'indirizzo della politica economica e sociale del Regime, il Duce, mentre riaffermava l'uguaglianza verace e profonda di tutti gli individui di fronte al lavoro e di fronte alla nazione, soggiungeva esservi differenza « nella scala e nell'ampiezza delle singole responsabilità ». La differenza nelle capacità, che è a base di questa diversa responsabilità e di una diversa retribuzione corrispondente, è un fatto ineliminabile, nella divisione del lavoro sociale, da qualsiasi ordinamento della produzione logicamente fondato sul modo di sentire attuale degli uomini. Per ciò la stessa formula dell'uguaglianza nella società collettivista russa, che sembrava dover essere: « da ciascuno secondo le proprie capacità a ciascuno secondo le proprie esigenze », s'è invece affermata nel senso: « da ciascuno secondo le proprie capacità, a ciascuno secondo la qualità e la quantità del lavoro prestato » (rendimento effettivo, non potenziale: come ha

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

soggiunto l'autore della formula, Stalin, nel suo rapporto al XVII Congresso del Partito Comunista).

Ma il fatto che l'organizzazione attuale del lavoro, comunque politicamente e giuridicamente condizionata, non possa prescindere dalla formula di distribuzione del prodotto associato: « a ciascuno secondo la produttività, cioè secondo il contributo specifico alla produzione comune » — non implica che il salario sia in realtà, o mai possa essere, esattamente proporzionato alla relativa efficenza di individui diversi, in modo che sia soddisfatta la condizione che dappertutto gli operai ricevano salari corrispondenti al valore netto marginale del loro lavoro, secondo un certo preciso rapporto numerico: che sarebbe il salario equo corrispondente al giusto economico, di concorrenza perfettamente libera.

È troppo noto che solo in un mercato statico perfetto, potrebbe essere garantita la perfetta equità delle retribuzioni, mentre una certa somma di ingiustizie è la concomitante necessaria di tutti i cambiamenti impliciti nella dinamica economica e sociale di una società progressiva. Oltre le naturali concrete imperfezioni tecniche dei mercati, oggi e specie in quello del lavoro, particolarmente cospicue, vi è una larga possibilità di ingiuste imputazioni, connaturata all'organizzazione dell'impresa economica nel sistema capitalistico di produzione, indipendente dalla volontà di profitto massimo o di dominio dell'imprenditore, e piuttosto determinata da ragioni obiettive, di ordine tecnico-economico. Sono a tutti noti alcuni esempi di questo stato di fatto: la naturale viscosità dei prezzi, i progressi o regressi tecnici, la dinamica dell'occupazione e del licenziamento, la imperfetta separabilità e misurabilità dei contributi produttivi, il vantaggio del contrattare coi lavoratori non attenuato anzi aggravato dai metodi scientifici di misurazione del rendimento, coi noti abusi del cottimo.

Eliminare queste ed altre cause ritardatrici del raggiungimento di un salario di equilibrio è generalmente utile, se anche non è mai completamente possibile. Il concreto funzionamento

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

del sistema corporativo italiano ha raggiunto evidenti successi in questo campo, con la politica dei prezzi, del collocamento, dell'organizzazione scientifica del lavoro, della collaborazione in genere tra capitale e lavoro in effettiva uguaglianza, realizzata da un'organizzazione che però tende a ben più che a rafforzare la tradizionale politica sindacale di conseguimento di un rapporto meno inadeguato fra salario e produttività. In ogni caso, secondo il sistema della Carta, non si tenderebbe a realizzare senz'altro l'equilibrio di libera concorrenza, ma un equilibrio corporativo, — caratterizzato dalla soddisfazione massima comune di interessi individuali e collettivi, non soltanto valutabili in moneta, — e quindi non orientato esclusivamente verso il raggiungimento di un'uguaglianza teorica fra salario, pena marginale del lavoro pel lavoratore e utilità marginale del lavoro per l'imprenditore. Tanto è ciò vero, che la dich. XII della Carta del Lavoro vuole garantito un salario rispondente alle condizioni normali di vita, mentre è noto che un salario rispondente a un equilibrio di libera concorrenza, esclusivamente adeguato alla produttività marginale del lavoro, sarebbe ridotto al minimo compatibile con l'occupazione di tutta la massa operaia, contro ogni possibilità di difesa del tenore di vita esistente. Sarebbe il cosiddetto *salario di assorbimento*, che si richiama alla teoria classica: soluzione che, ipoteticamente attribuita al sistema italiano già dall'Einaudi [1], è stata recentemente riprodotta dal Bachi. Secondo questo autore, il salario di tariffa — fissato dal contratto collettivo o dall'arbitro, che secondo noi non è precisamente il salario della « soluzione corporativa », — sarebbe quello « fissato in modo che ne derivi mediatamente quell'impiego non solo del fattore lavoro, ma anche di tutti gli altri fattori, che significa la formazione del massimo flusso di dividendo nazionale, cioè quelle remunerazioni per i vari fattori che adducono al massimo complessivo benessere per la collettività nazionale » [2].

È noto che, invece, il fine dell'ordinamento voluto dai prin-

[1] L. Einaudi, *Trincee economiche e corporativismo*, in « La Riforma Sociale », 1933.

[2] R. Bachi, *Principî di scienza economica*, vol. I, pp. 422-424.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

cipî della Carta del Lavoro non consiste nel solo benessere, e tanto meno nel benessere che si identifica col flusso del dividendo nazionale. Ma neppur questo fine così limitato sarebbe raggiunto da una politica di salari che riducesse il saggio di questi fino a completo assorbimento della mano d'opera disponibile, o, che fa lo stesso, fino a completo impiego di un preteso fondo disponibile degli altri fattori di produzione. L'impossibilità teorica, e pratica attuale, di questa soluzione classica, troppo semplicista, del complesso problema della disoccupazione operaia, — fatto strutturale e non di temporaneo squilibrio dinamico, — è stata già dimostrata da chi scrive, con argomenti che sarebbe fuori posto riassumere [1], ed oggi si può vedere confermata dall'autorità del Keynes [2].

E tuttavia, — a parte che preme in genere, agli stessi lavoratori, non tanto l'altezza del salario, quanto la continuità del godimento di un salario anche ridotto pei singoli ed eventualmente per tutta la massa operatrice — nel concreto mercato italiano, sottoposto a certa pressione demografica, può esser tendenza dell'attività contrattuale quella, pure indicata nel 1934 dal Duce come essenziale, di « dare la maggiore quantità di lavoro possibile per la più sicura continuità al maggior numero possibile di lavoratori », che implicherebbe un salario capace di assorbire tutti i lavoratori, identico dunque a quello di libera concorrenza perfetta, ossia di equazione fra offerta e domanda di mano d'opera. Implicherebbe diciamo: perché al « lavoro garentito », come principio di giustizia sociale, il Duce ha subito aggiunto l'altro termine: « salario equo »; e infatti nel sistema della Carta del Lavoro il saggio del salario non risulta automaticamente dalla concorrenza fino all'assorbimento della mano d'opera, ma risulta da una contrattazione collettiva che stabilisce un minimo di salario per un minimo di rendimento, sì che la disoccupazione può risultare « a posteriori » dal licenziamento per non raggiungimento di tale minimo; e d'altra parte — prescindendo dai sussidi di

[1] C. Arena, *Corso di Economia del Lavoro*, « Cedam », 1934, vol. III, p. 805 e segg.
[2] J. M. Keynes, *The general theory of employment, interest and money*, London, 1936.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

disoccupazione — quell'assorbimento totale e quasi può procurarsi coi diversi mezzi di politica sindacale e statale — imponibile di mano d'opera, ristribuzione territoriale ecc. — difendendosi il saggio dei salari, per abbastanza lungo periodo, in corrispondenza col criterio delle esigenze normali di vita, incompatibile con la maggiore occupazione possibile a qualsiasi salario. Ma invero compatibile con una larga concezione di produttività: concezione non individualista, ma sociale, che tenga più strettamente conto di un rendimento non attribuibile solo a fattori propri del lavoratore, ma a condizioni sociali esterne: organizzazione tecnica economica sociale, quantità e distribuzione del reddito e del capitale in fisso e variabile, andamento della congiuntura ecc. Concetto economicamente e socialmente fecondo, mercé il quale la produttività del singolo si collega ai due altri principî, enunciati dalla Carta del Lavoro: quello delle esigenze di vita e quello della produttività dell'impresa individuale e sociale, con cui quelle condizioni sociali in vario modo interferiscono.

5. — *b*) La legge italiana non tenta la definizione assai difficile del salario vitale; non vuole stabilire in realtà minimi legali di salario. Ovvie difficoltà infatti si incontrano nell'applicare scientificamente questo concetto, in mancanza di criterî che non siano puramente empirici, molto relativo essendo il concetto che può aversi di tenore di vita, malgrado la lunga elaborazione dottrinale, poiché in realtà si tratta di un livello non teorico ma storico, non fisico ma sociale. Ma come si determineranno concretamente, nell'attività contrattuale le esigenze normali di vita ? Qui specialmente soccorre lo spirito generale del sistema, e sembra indicare che questa premessa, pei fini propri dell'organizzazione del lavoro e per quelli dello sviluppo demografico, deve riferirsi ad una categoria di *bisogni economici*, non *individuale* ma *sociale*. Non un salario massimo statico di esistenza, secondo i bisogni minimi del singolo lavoratore; ma un salario minimo dinamico di massima produttività del gruppo; causa di sviluppo qualitativo e d'incremento quantitativo di capitali

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

personali, che aumentano alla loro volta, se paralleli, la produttività dei singoli e del complesso.

V'è una tendenza diffusa, non solo nel campo del lavoro, a considerare come rispondente agli interessi collettivi la garenzia, per ogni categoria di operai, di condizioni necessarie all'adempimento continuo ed efficace della loro particolare funzione nel meccanismo sociale. Questa tendenza è stata teorizzata da una scuola istituzionalista che orienta il sindacalismo riformista. Secondo i Webb [1], l'essere identica, per tutti gli operai di una categoria, la nozione di quello che costituisce per essi il minimo di esistenza (tenore di vita istintivo), equivale per sé stesso a una coalizione tacita (norma comune incipiente), e rappresenta, anche senza accordi preventivi e fondi di riserva, un effettivo argine di difesa contro la pressione della concorrenza. Ma questa difesa primitiva, è per sé indeterminata, manca di un appoggio di forza, e richiede un'azione concordata per la combinazione delle domande istintive degli operai, in modo da adattarle alle mutevoli condizioni dell'industria. Questa è la funzione del sindacato operaio, in quanto interpreta la misura normale del tenore di vita istintivo, disciplina e convoglia le aspirazioni di sicurezza e di miglioramento progressivo che questo implica, e cerca di attuarle per ciascuna categoria con un minimo definito e identico (norma comune effettiva: contratto collettivo di lavoro). È così enunciata, in una sintesi di due diversi punti di vista circa il salario — quello che si richiama alla forza contrattuale e quello che si richiama al tenore di vita — la teoria del sindacato « diga di difesa di un tenore di vita definito », che guida la politica sindacale in una concorrenza regolata, selettiva per lavoratori e imprenditori.

Era stato già rilevato dai classici come la determinazione del mondo operaio a conservare un certo tenore di benessere sia tale da influire sul livello dei salari. Oggi il considerare i salari e le condizioni di lavoro come punto fisso del sistema economico, cui le altre varie condizioni di questo devano adattarsi,

[1] S. e B. WEBB, *Democrazia Industriale*, in « Biblioteca dell'Economista » serie V.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

è uno dei fatti sociali più notevoli, cui la stessa economia ortodossa offre certa legittimazione teorica, con le varie teorie del benessere.

Secondo il Pigou [1], il *salario vitale* — ch'è un salario il cui ammontare è determinato dal giudizio che noi ci facciamo del bisogno minimo di una sodisfacente esistenza, senza diretto riferimento alla domanda di lavoro — contrasta con quello che può essere chiamato « salario economico », che significa un saggio di salari tale che, nell'insieme, tutti i lavoratori abili che desiderano lavoro possano trovarlo. Ma, soggiunge il Pigou, questa opposizione non vuole già dire che, in ogni industria, se si lascia il libero gioco del mercato, il saggio dei salari diventerà automaticamente quello che dovrebb'essere: può facilmente diventare antieconomico, non economico, nel senso di essere minore del salario economico, e può anche darsi che in certe circostanze (diremmo noi, nella massima parte delle circostanze di un'organizzazione selettiva del lavoro) i maggiori salari possano così reagire sull'efficienza, che il lavoratore meglio pagato può divenire comparativamente più utile. A parte ciò, non bisogna risparmiare una forte azione per assicurare che qualunque sia il salario ricevuto dal salariato e da sua moglie e tanto più dai suoi ragazzi (concetto di salario familiare), egli ottenga attraverso il contributo di fondi pubblici un *minimo di condizioni di vita*, un minimo che nello stesso tempo gli assicuri una vita tollerabile, e lo renda idoneo a dare il suo contributo al benessere economico del suo paese (minimo non dunque solo tollerabile, fisico, statico di esistenza; ma marshalliano, dinamico, di produttività ed efficienza).

Queste vedute dei postclassici aprono nuovi indirizzi nel senso di dare maggior rilievo al minimo di esistenza produttiva, considerando come fondamentale, nel contratto di lavoro, il fattore umano, ai fini del benessere collettivo inteso in senso organicista. Il De Maria [2], nel definire le condizioni in cui il principio del benessere organico tende a determinare la legge dei

[1] Pigou, *Economia del Benessere*, in « Nuova Collana di Economisti » vol. X, p. III, cap. XIV-XIX.
[2] De Maria, *Il principio del benessere organico e il contratto collettivo di lavoro*, Bari, 1931.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

salari in modo diverso da quello strettamente economico, si è riferito all'esperienza australiana ed inglese degli ultimi trent'anni, « che ha cercato d'impedire che il lavoro fosse più a lungo considerato come una merce da acquistare e vendere al prezzo stabilito dalla domanda e dall'offerta, col regolare coattivamente la remunerazione sulla base dei bisogni umani di una famiglia operaia vivente in paesi civili ». La soluzione delle corti arbitrali australiano, di un « primo » salario detto vitale, perché obbligatoriamente concesso come minimo di esistenza secondo il tenore di vita generale, di sodisfacente benessere e di alta efficienza industriale, al di sotto del quale nessuna industria può discendere, anche se deve scomparire, e dell'aggiunta di un « secondo » salario, adeguato alla produttività e ai bisogni specifici di ciascun gruppo di lavoratori, continuamente aderente alle circostanze diverse, subiettive del lavoro, e obiettive del mercato, e tanto più alto quanto maggiori sono i profitti dell'impresa singola o del gruppo industriale — soluzione che il De Maria ha mostrato non criticabile dal punto di vista dell'economia pura, — sembra effettivamente vicina al sistema della Carta del Lavoro. Ed è accolta dal Benini, con in più il rilievo dato, come già dal Pigou, all'efficacia redistributrice dei vari mezzi di legislazione sociale [1].

Ma il largo sistema di provvidenze sociali, consacrato direttamente o indirettamente dalla Carta Italiana del Lavoro, è inserito con garenzie di diritto nell'intera organizzazione industriale, non è un insieme di sporadici interventi di politica sociale, moralmente e finanziaramente distruttivi, come le antiche forme di beneficienza. E differenza fondamentale fra il sistema della Carta e le varie soluzioni qui incontrate — del tenore di vita istintivo, del benessere, e organicista — è che queste si riferiscono materialisticamente a un benessere di collettività parziali o generale identificato in una somma di felicitazioni individuali o di gruppo. Ben diverso è il significato della rispondenza obbligatoria del salario corporativo alle esigenze normali

[1] Benini, *Lezioni di economia politica*, Bologna, 1935, p. 475 e segg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

di vita, che devono comprendere, ad esempio, come nella recente deliberazione del Gran Consiglio (per una politica di salario familiare, secondo il principio: « a pari categoria di lavoro e a pari rendimento, reddito proporzionato agli oneri di famiglia) non soltanto la sodisfazione dei bisogni attuali dei lavoratori, ma anche un'erogazione di larghe frazioni di reddito nell'allevamento di figliuoli, mezzo di benessere e di potenza futuri; e questa stessa potenza, anche attuale, devono direttamente considerare, come quando Mussolini dice: [1] « Perché il morale delle truppe del lavoro sia alto come è necessario, noi abbiamo proclamato il postulato della più alta giustizia sociale per il popolo italiano, poiché un popolo che non trovi nell'interno della Nazione condizioni di vita degne di questo tempo europeo, italiano e fascista, è un popolo che nell'ora del bisogno può non dare tutto il rendimento necessario ».

Che, d'altra parte, il criterio del tenore di vita normale non sia esclusivamente prevalente, ma deve essere interpretato nel sistema della Carta del Lavoro, rispettoso della proprietà e responsabilità privata della produzione, della retribuzione secondo il rendimento, della selezione, della concorrenza fra i singoli e fra i gruppi, — principî di necessità oltre che di utilità sociale — è significato dalla 2ª parte della dich. XII. Questa afferma che la determinazione del salario è sottratta a qualsiasi norma generale, di carattere programmatico o ideologico, e affidata alla contrattazione collettiva, o equivalenti. Ma per questi strumenti di formazione del salario si impone il collegamento inderogabile del principio del minimo vitale con gli altri, della produttività del singolo lavoratore e del gruppo e dell'azienda nazionale come un tutto. Del resto nella stessa pratica sindacale o arbitrale straniera non si può non far sì che il saggio del salario base si colleghi al criterio delle possibilità dell'industria. Da una parte si stabilisce un minimo vitale superiore in industrie particolarmente prospere; d'altra parte, il salario vitale, malgrado il suo carattere generale di essere per

[1] Agli operai di Milano, nell'ottobre 1934.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

certo periodo di tempo inviolabile, tale che l'industria particolare deve necessariamente adattarsi ad esso, subisce alla lunga una diminuzione, se le condizioni dell'industria nel suo complesso, variando, non lo sopportano. Dunque il salario vitale non può e non dev'essere un elemento statico frapposto al perenne movimento dell'industria; non deve cessare di adeguarsi ai fenomeni interdipendenti della produzione. È la conclusione cui su questo punto perviene l'Arias [1]. Diciamo: su questo punto, perché dalla discussione degli altri criterî segnati dalla Carta del Lavoro il prof. Arias sembra ricavare una concezione di equo salario corporativo corrispondente a niente più che al puro salario di produttività individuale, residuo dell'eliminazione di ogni rendita di monopolio: che sarebbe il salario di libera concorrenza: costruzione del tutto inadeguata alle premesse metodologiche e critiche dell'egregio autore.

Fra i tre possibili significati di salario vitale: — salario che assicuri il minimo fisico di sussistenza dell'operaio, salario che assicuri un tenore di vita sano e di produttività, salario che assicuri una progressiva efficienza, necessaria a uno stato progressivo dell'industria — è evidente che quest'ultimo risponde alle caratteristiche del sistema della Carta del Lavoro. Il salario vitale non sarà un minimo di mantenimento al limite di deprezzamento, ma un minimo di sviluppo qualitativo e quantitativo; non sarà un salario statico di sussistenza, ma un salario dinamico di produttività e di elevamento, che segue da vicino il progresso dell'economia nazionale, e a sua volta aumenta la produttività dei singoli e del gruppo nazionale: per cui, fra l'altro, il suo mantenimento, e la sua difesa, costa alla collettività meno che la sua diminuzione con deterioramento delle forze di lavoro. Ciò, a parte che lo spirito del sistema italiano, pei suoi fini demografici oggi energicamente riaffermati, vuole si consideri più esplicitamente l'incremento quantitativo, che per la grande proporzione della popolazione salariata assicura le basi della società nazionale. Ma la stessa politica degli assegni fami-

[1] G. Arias, *loc. cit.*, p. 290 e segg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

liari che ne deriva, sebbene accentui il carattere sociale corporativo della determinazione ultima nel salario, sottraendola agli schemi della distribuzione funzionale basata sulla produttività marginale, e assicurando piuttosto un reale potere di soddisfazione dei bisogni, indipendente del principio: « a lavoro uguale, salario uguale » — non vieta che il criterio del tenore di vita (minimo) si colleghi al criterio delle possibilità della produzione (massimo possibile: criterio dinamico dell'allevamento, istruzione e mantenimento di una numerosa ed efficiente classe di lavoratori, elevantesi secondo le condizioni dell'economia generale).

6. — *c*) Il terzo principio direttivo della formazione del salario corporativo e quello relativo alle possibilità della produzione, o alla capacità di pagamento dell'industria — si presta anch'esso alla duplice interpretazione incontrata a proposito della produttività del singolo lavoratore, di una concezione individualistica e di una concezione sociale. Ambedue, queste concezioni, trovano posto nella definizione del contratto collettivo, come mezzo di ripartizione, fra imprenditore e lavoratore, del negoziabile margine di eccedenza, di cui gode l'impresa redditizia, rispetto al puro salario di sussistenza. Ma sono diversi i risultati della loro applicazione.

L'interpretazione tradizionale, ortodossa, si pone dal punto di vista dell'imprenditore, e vorrebbe essere vincolativa del salario, nel senso di assegnare al lavoro *solo* quello che è il corrispettivo del suo contributo individuale e *appena* quello che le condizioni della produzione consentono. Da tale punto di vista si pone il Fanno[1], quando scrive che « salvo piccole sfumature, le due ultime condizioni della dich. XII della Carta del Lavoro si identificano in sostanza, ben guardando, fra loro, perché il salario che i datori di lavoro possono pagare in relazione alle possibilità della produzione è al massimo il salario corrispondente al rendimento del lavoro »; onde « il problema si profila

[1] M. Fanno, *Introduzione allo studio della teoria economica del corporativismo*, 2ª ed. 1936, pp. 134-135.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

e si imposta in modo analogo a quello del salario di un'economia liberista », salvo « una differenza di metodi nella sua soluzione e quindi una diversa soluzione »; che sarebbe pur sempre quella che abbiam visto, del salario di equilibrio di una ipotetica libera concorrenza perfetta, ripugnante con qualsiasi metodo giuridico di formazione. In realtà, non solo i metodi formali profondamente diversi portano a una soluzione effettivamente diversa; ma il terzo criterio inderogabile aggiunto dalla Carta del Lavoro, lungi dall'essere superfluo, ha una sua ragione positiva di grande influenza diretta sulla sostanza dell'attività che porta alla formazione del salario corporativo. Essa sta precisamente a segnare la distinzione accennata, tra la concezione individuale liberista e la concezione sociale corporativa delle « possibilità della produzione ».

Questa ultima si pone dal punto di vista del lavoratore invece che dell'imprenditore, e vuole essere vincolativa del profitto, invece che del salario; nel senso di assegnare al lavoro, non solo il minimo di esistenza e il corrispettivo dell'immediata produttività individuale, ma *tutto* quello che le condizioni della produzione, considerata come fatto sociale, consentano. È un modo di attribuire carattere residuale al salario, invece che, secondo l'economia ortodossa, al profitto; è un modo di elevare, anche teoricamente il lavoro invece che la privata intrapresa di lucro, al posto di soggetto dell'economia: che sembra essere nella dinamica ogni giorno meglio segnata del sistema economico corporativo, ed è una concezione che, spogliata delle sue esagerazioni, si presta, come non fa quella individualista, dalle armonie naturali necessarie, a un'interpretazione dinamica rispondente alla conciliazione positiva e certa degli interessi dei lavoratori, di quelli benintesi dei datori di lavoro, e di quelli collettivi: essenza del giusto salario corporativo: retribuzione crescente, secondo le possibilità massime di una produzione crescente, presente e futura.

Certo, da un punto di vista non solo puramente teorico, le condizioni della produzione si possono identificare con le condizioni della produttività specifica del lavoro, le une e le altre

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

essendo legate alle condizioni della domanda e dell'offerta del mercato particolare della mano d'opera e del mercato generale. Ma ciò vuole anche dire che il rendimento individuale va considerato in stretta relazione col rendimento dell'industria nel senso che deriva, non solo dalle capacità e attività personali intrinseche del lavoratore, ma da quello che esse possono divenire per la disponibilità di sempre più efficienti mezzi tecnici e apprestamenti organizzativi, inerenti alla responsabilità dell'impresa. E qui si ha largo margine per l'azione delle forze istituzionali storico-giuridiche, che le indeclinabili esigenze economiche possono convogliare in una dinamica voluta da una direttiva sociale.

È troppo evidente che le condizioni del lavoro (salario) dipendono dalla struttura e dalle condizioni del mercato, generale e particolare (ramo d'industria, singola industria o anche singola comunità di impresa). E sono note le principali o più influenti fra queste condizioni: possibilità di «economie esterne» ed interne, regime di produzione, varia proporzione fra capitale fisso e variabile e fra spese generali e specifiche, elasticità della domanda della merce prodotta, importanza della mano d'opera come domanda congiunta della produzione, stato della concorrenza interna ed internazionale, andamento della congiuntura, entità dei profitti ecc. Sono egualmente note le conseguenze probabili di un salario rigidamente e per lungo tempo superiore al livello consentito da tali condizioni, che sono poi quelle di produttività dell'industria (emigrazione del capitale e dell'industria, riduzione dei margini di capitalizzazione, aumento dei prezzi, riduzione della domanda di lavoro, eliminazione dal mercato di lavoratori marginali).

Ma intanto bisogna distinguere effetti separati da effetti complessivi, effetti di breve da effetti di lunga durata; o addirittura abbandonare la posizione statica dello studio degli effetti di una politica dei salari considerata come un'alterazione apportata da forze extraeconomiche a un precedente sistema economico in equilibrio. È difficile distinguere forze che rispetterebbero

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

e forze che disturberebbero le leggi economiche proprie di un equilibrio solo ipotetico; e in ogni caso bisogna tener conto di considerazioni dinamiche, capaci di chiarire fenomeni complessi come quelli della rimozione, della diffusione, dell'anticipazione di un carico per condizioni di lavoro temporaneamente superiori a quelle di equilibrio, che durante questi mutamenti, e per il loro stesso operare, ridiventano di equilibrio; o decidersi ad abbandonare l'ipotesi dell'equilibrio, sempre statica e astratta, per considerare caso per caso il fenomeno concreto: che è la giustificazione di un'attività contrattuale, conciliativa e giudiziaria pieghevole, come quella voluta dalla Carta del Lavoro.

L'accorta politica dei prezzi, — che ha messo alla prova, favorevolmente, uno dei fini dell'ordine corporativo, quale sistema a variazioni concomitanti delle quantità economiche, — ha realizzato alla meglio il necessario sincronismo fra salari e profitti, corretto dal principio dell'uguaglianza reale dei beneficî o sacrifici dei singoli, tenuto conto della diversità dei redditi e quindi dell'utilità marginale della moneta. Ciò importava, per il minimo sacrificio o massimo beneficio della collettività, che fossero, sì, difese le industrie; ma che non restassero insoddisfatte finché possibile le esigenze normali di vita dei lavoratori, mercé la difesa dei salari, anche a breve e non grave detrimento di altri redditi. Particolare importanza ha l'analisi delle conseguenze della congiuntura sui rapporti fra possibilità della produzione e salari. Pure ammesso il principio, implicito nei rapporti di solidarietà fra i fattori di produzione, dell'equa ripartizione delle responsabilità inutili e danni di questa, per oscillazioni della vita economica, — si arriva a conclusioni diverse, secondo che si tratti di crisi generale o parziale, di fase ascendente o discendente del ciclo, di fluttuazioni brevissime, brevi, di lunga durata. In quest'ultimo caso l'azione contrattuale, conciliativa o giudiziale deve portare ai necessari riadattamenti dinamici; ma negli altri casi, si può lasciare che il temporaneo maggior margine di profitti (per fase ascendente) e di salari (per fase discendente) porti, rispettivamente, a maggiore ca-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

pitalizzazione e alla riduzione di elementi organizzativi di costo, scontando il progresso e maggiori benefici comuni futuri, oltre che un mutamento della congiuntura [1].

In genere, la differenza di livello fra condizioni della produzione o profitti, e salari, entro certi limiti, può portare a una diversa distribuzione del lavoro negli impieghi produttivi, con conseguenze utili per il dividendo e il benessere nazionale: così, ad esempio, quando colpisce imprese sotto-marginali, retrive, che si difendono con lo sfruttamento, e avvia le energie disponibili verso attività più produttive; ciò che accresce il prodotto e rende possibile la persistenza del profitto e dei salari, malgrado il costo del movimento. Perciò la possibilità di pagamento dell'industria esiste finché esiste la possibilità di una diversa combinazione dei fattori produttivi, con la riduzione di elementi di costo diversi da quello del lavoro; preferenza che in genere è causa di maggiore prodotto netto sociale, secondo la natura dell'industria (esempio, la proporzione del costo del lavoro), la durata e l'ampiezza delle trasformazioni necessarie e le condizioni del mercato. È ciò nelle esigenze della difesa dei valori non solo economici ma demografici, sociali e politici, costituiti dalle forze di lavoro; è nel principio selettivo, progressivo dell'organizzazione italiana e nelle inerenti responsabilità dell'impresa. Le imprese che non possono resistere se non a patto di ridurre i lavoratori in condizioni incompatibili con le generali

[1] È l'interpretazione della giurisprudenza del lavoro. Nel 1932, il Procuratore Gen rale della Corte di Cassazione del Regno, nel suo discorso di inaugurazione dell'anno giudiziario, riferendosi ai processi collettivi svoltisi nel 1931 presso le Corti di Torino, Bari, Roma, Venezia, così commentava: « Il salario minimo *corporativo* deve poter corrispondere *alle esigenze normali della vita del lavoratore*. È qualche cosa di più che il salario del *minimo indispensabile per la vita*; formula derivata dal meccanico giuoco degli equilibri, in regime di libera concorrenza della mano d'opera. Se lo Stato fascista consente libertà all'iniziativa privata, non le consente l'arbitrio; il problema del lavoro esso pone e risolve, oltre che da un punto di vista economico, anche dal punto di vista sociale, che è più ampio e comprensivo. Il contemperamento delle categorie e delle classi fra loro, e di queste con l'interesse superiore della produzione, insomma lo spirito di collaborazione fra i vari fattori della produzione, richiedono la garanzia dei mezzi necessari alla vita, sopratutto in momenti di crisi e di sovrabbondanza di mano d'opera. Certo le esigenze della produzione, la connessione del salario col reddito e la potenzialità dell'impresa, non possono essere trascurate: e così avverte la stessa ricordata norma della Carta del Lavoro. Ma tutto ciò deve intendersi in senso lato, nel complesso e nella continuità dell'impresa, non limitatamente a un ciclo avverso o favorevole, né a una contingente realtà aziendale. Ebbene le sentenze delle Corti di appello che ho ricordato (mi è gradito tributare questo elogio) furono, in materia documento di saggezza giuridica e di comprensione politica » (in *Rivista Penale*, 1932, fasc. 1-2, pp. 15-16).

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

condizioni sociali e con le esigenze normali di vita ad esse relative, debbono utilmente soggiacere al dislivello fra possibilità della produzione e salari. « I salari come ultima risorsa e non in primo luogo »: bisogna aumentare o difendere i profitti piuttosto migliorando i metodi di produzione che comprimendo i salari: principio che sembra necessario a un sistema di economia corporativa progressiva.

Dallo stesso principio discende il criterio di scontare, entro certi limiti, specialmente in caso di congiuntura sfavorevole, le possibilità future della produzione in genere, naturalmente per brevi periodi, cioè con una *garenzia del tempo* non troppo lunga, perché gli adattamenti dinamici (progressi tecnici e produttività cresciuta del lavoro) possano verificarsi. Ciò allo scopo — che collega questo criterio coi due precedenti — di non deteriorare finché possibile il tenore di vita, e di far leva sugli adattamenti del rendimento individuale e di gruppo alle modificantisi condizioni di una produzione progressiva.

Qui la produttività del lavoratore si compenetra nella produttività del lavoro industriale, e crea in quello la pretesa (diritto o almeno interesse legittimo: direbbe il Cesarini-Sforza [1]) di un salario che non risponde al nudo concetto marginale, del compenso cioè adeguato alla produttività dell'ultima particella di sforzo personale, ma al concetto di un compenso adeguato alla produttività sociale. Questa è la conseguenza del fatto che il costo del lavoro per l'impresa può rimanere inferiore al rendimento nei limiti della pressione che si esercita per la sua utilizzazione, ciò che spiega come i lavoratori più efficienti, anche se pagati di più costino di meno, specie quando utilizzano meglio capitale fisso costoso. È questa una delle basi della cosidetta teoria degli alti salari: che nella sua più equilibrata accezione risponde a fatto economico di stretta interdipendenza della produttività dei diversi fattori di produzione, ed a fatto morale di collaborazione attiva del lavoro all'impresa e di sua compartecipazione alla crescente produttività di questa.

[1] W. Cesarini-Sforza, *Il lavoro produttivo come servizio sociale*, in « I dieci anni della Carta del Lavoro », pubblicazione a cura della C. F. L. I., 1927.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Si tratta qui di un principio fondamentale della *Carta*, riaffermato energicamente dai ricordati discorsi di Mussolini, che attribuiscono alla giustizia sociale da perseguire il duplice significato: che « i lavoratori devono entrare sempre più intimamente a conoscere il processo produttivo e a partecipare alla sua necessaria disciplina »[1], e che devono raccorciarsi le distanze fra le diverse categorie di produttori[2]. Direttiva, quest'ultima, che impegna non più soltanto a un mero sincronismo numerico fra salari e profitti, ma ad un rapporto ultimo fra quelli e questi, nella tendenza generale, progressivamente più favorevole al lavoro.

Sembra proprio del sistema italiano un programma di trasformazione progressiva dell'economia, che assicuri all'impresa economica un prodotto netto così elevato da perpetuare l'offerta di una classe eletta di imprenditori, fulcro di un'economia progressiva, e che faccia partecipe il lavoro dei benefici della migliore organizzazione tecnica e sociale; programma che potrebbe esprimersi, a nostro avviso, con la formula: *i più alti salari possibili, compatibilmente con lo stato progrediente dell'organizzazione produttiva.*

7. — Potremmo a questo punto accogliere la conclusione Del Vecchio[3]: « il criterio delle esigenze normali di vita afferma non poter peggiorare, nelle varie vicende della congiuntura economica, le condizioni delle classi lavoratrici », « le possibilità della produzione e il rendimento del lavoro si riferiscono al fatto che il lavoro partecipi ai beneficî derivanti dal progresso della tecnica produttiva attraverso la persistenza dell'impresa privata; vale a dire che il salario deve essere tale da rendere possibile l'organizzazione privata della produzione nel suo progresso costante e da far partecipe il lavoratore ai suoi risultati ». Solo che questa conclusione limpidamente positiva mal si concilia con l'osservazione negativa che « non è facile determinare

[1] Agli operai di Milano, cit.
[2] Alla II Assemblea delle Carporazioni, 23 marzo 1936.
[3] GUSTAVO DEL VECCHIO, *I principi della Carta del Lavoro*, 1934, p. 78.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

che cosa di positivo si è voluto dire » con la dich. XII della Carta del Lavoro. D'altra parte, è esatto che « i tre principî della dichiarazione stessa appaiono connessi, perché né perfettamente distinti né perfettamente identici fra loro »; ma non ci sembra se ne possa inferire che « non sono tre principî diversi, che si tratta di contemperare, ma sono tre posizioni diverse dalle quali si considera l'unico problema di determinare la funzione del salario nel sistema corporativo ».

La premessa che, nel meccanismo italiano, precisa il concetto di giusto salario corporativo è la sintesi sociologica della conciliazione degli interessi dei datori di lavoro, dei lavoratori e della collettività. Questa premessa mediata, secondo noi si basa sulla compenetrazione e sul vincolo reciproco dalle tre premesse immediate: le quali non rispondono né all'interesse esclusivo dei lavoratori (neppure quella delle esigenze di vita), né all'interesse esclusivo dei datori di lavoro (neppure quella delle condizioni della produzione).

Esse rispondono tutte all'interesse generale dell'equilibrata sodisfazione dei vari interessi particolari, con speciale considerazione di quelli del lavoro ritenuti di particolare valore sociale: per cui i tre criterî di formazione del salario sono inderogabili nei loro rapporti, che sono: a) *di continuità*, b) *di vincolo vicendevole*, in concorrenza e compenetrazione necessarie; essi non agiscono indipendentemente l'uno dall'altro, ma tutti e tre insieme nella sintesi di dottrine e di interessi particolari cui ciascuno di essi potrebbe prevalentemente o esclusivamente rispondere: piuttosto come circostanze cumulative e reciprocamente limitatrici nella formazione del salario.

In questo vincolo delle tre premesse immediate di formazione del salario e nella loro inderogabilità, che è vincolo alla premessa mediata della sintesi degli interessi particolari e generali: — in ciò è il carattere distintivo *economico* del giusto salario del sistema italiano: lontano dal salario extra economico o non economico, egualmente se commisurato ai soli bisogni (tesi estrema collettivista) o lasciato al gioco del potere di negoziazione delle parti più direttamente interessate (tesi estrema liberista). Non

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

per nul a la dich. XII della Carta del Lavoro dice che il salario deve corrispondere insieme ai tre criterî; e per quel che abbiamo detto, non è eccezionale (Fanno), ma può essere normale che un salario corrispondente a una delle condizioni corrisponda anche alle altre. Proprio del salario corporativo, rispetto anche al salario di concorrenza monopolistica bilaterale, è precisamente, crediamo, che le tre condizioni date dalla Carta del Lavoro non sono l'espressione di limiti opposti che il rapporto di forza delle parti, sia pure corretto volta a volta dagli interventi istituzionali, può raggiungere, ma sono precisamente il punto di necessaria convergenza determinante il salario equo voluto da sistema: salario corporativo, di un nuovo tipo di economia solidarista, contro la pretesa inevitabilità degli interessi rivali dei fattori della produzione. La più alta garenzia dell'economicità, vera perché politica, del salario così determinato, sta nella preminenza indeclinabile degli interessi generali permanenti della produzione, energicamente affermata dal sistema, che i principî economici di una nuova realtà inserisce nell'ordinamento giuridico, togliendoli alla vicenda dei mutevoli rapporti di lotta fra classi contrapposte.

Si può concludere che l'organizzazione italiana del lavoro non porta a un nuovo arbitrario meccanismo di formazione del salario, ma a un meccanismo di maggiore precisione scientifica e più aderente alla realtà dinamica della trama di interdipendenze sociologiche da cui risulta il fenomeno concreto.

I suoi principî sembrano impeccabilmente scientifici, perché permettono di tener conto nei limiti del possibile di tutte le inestricabili forze economiche demografiche psicologiche etiche politiche, che tutte indistintamente operano, specie in questo settore dinamico dell'ordine economico, e contribuiscono a formare l'equilibrio economico in funzione dell'equilibrio sociale.

CELESTINO ARENA

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

DIECI ANNI DI DOTTRINA ECONOMICA CORPORATIVA

I.

1. — Gli storici del fascismo distinguono nel processo di formazione dell'ordinamento corporativo tre momenti o fasi di sviluppo [1].

Una fase di preparazione che va dai primordi del sindacalismo fascista al Patto di Palazzo Vidoni, vale a dire dalla fine del 1921 [2] al 2 ottobre 1925. Col patto di Palazzo Vidoni vengono, a detta del Duce [3], seppelliti vent'anni di propaganda e di azione sindacale rossa, e nel mentre si prende atto di un monopolio di fatto conquistato dal sindacalismo fascista, si inizia l'ordinamento corporativo. È da rilevare il carattere *collaborazionistico* e il fine *nazionale* di questo sindacalismo [4], e come col Patto di Palazzo Vidoni, non essendosi riconosciuti i consigli di fabbrica, si sia poggiato l'edifizio corporativo sul sindacato e non direttamente su l'azienda;

una seconda fase, che Mussolini stesso definì *sindacale* [5], che

[1] ERCOLE F., *La rivoluzione fascista*, Palermo, 1936, p. 345 e segg.

[2] « È solo nel 1921, quando il fascismo irrompe — dopo gli agguati socialisti di Bologna, Modena, Ferrara — nella valle padana e vi sommerge ad uno ad uno tutti i fortilizi materiali e morali delle organizzazioni socialiste; è solo allora che il fascismo.... vede quasi scoppiare dinanzi a sé il fenomeno sindacale, in tutta la sua vastità, con tutti i suoi problemi tecnici e umani ». MUSSOLINI, *Scritti e discorsi*, Milano, vol. V, p. 86-87.

[3] MUSSOLINI, *op. cit.*, vol. V, p. 176.

[4] Il carattere collaborazionistico e il fine nazionale dell'attività sindacale è confermato, tra l'altro, dal discorso di Mussolini agli operai di Dalmine (del 1919): « Voi vi siete messi sul terreno della classe, ma non avete dimenticata la nazione »; del programma del Partito Nazionale Fascista del 1921 ove la finalità delle corporazioni, espressione della solidarietà nazionale e mezzo di sviluppo della produzione, sono già precisate; dal discorso di Mussolini ai rappresentanti delle corporazioni e della confederazione dell'industria, a commento dell'ordine del giorno del 20 dic. 1923; dalle parole di Mussolini sul Popolo d'Italia (febbr. 1922): « Il sindacalismo fascista non esclude che, in un lontano domani, i sindacati dei produttori possano essere le cellule di un nuovo tipo di economia », nelle quali Francesco Ercole crede di ravvisare l'atto di nascita dell'economia corporativa (ERCOLE, *op. cit.*, p. 416).

[5] Vedi MUSSOLINI, *op. cit.*, vol. VI, p. 164.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dalla legge 3 aprile 1926 va fino alla legge sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni (20 marzo 1930);

una terza fase, infine, di cui ancora non possiamo fissare l'altro limite, la fase *corporativa*, che ha il suo fulcro nella legge del 5 febbraio 1934.

2. — La Carta del Lavoro appartiene cronologicamente alla seconda fase, ma se ne consideriamo lo spirito, ravvisiamo in essa i segni anticipatori della terza fase. Desta meraviglia, rileggendo oggi le pubblicazioni degli anni dal 1925 in poi, vedere con qual rapidità maturassero le idee. È del 1925 la relazione Gentile della Commissione dei 18, in cui palese è il cozzo delle varie ideologie, nazionalista sindacalista liberaleggiante, e nella quale non si riesce a superare le opposte concezioni di uno Stato liberale e di uno Stato sindacale puro, né si riesce a dare una raffigurazione, quale essa si sia, della corporazione (l'indistinzione e confusione delle idee si cela eufemisticamente dicendo che la corporazione è *un'idea complessa*) [1]. Bensì se ne avvertono di-

[1] Vedi GENTILE, *Che cosa è il fascismo*, Firenze, 1925, pp. 234 e 235: « L'ordinamento corporativo in verità è l'idea più rinnovatrice tra quelle prevalse attraverso gli studi e i dibattiti della Commissione. Ed era perciò naturale che suscitasse già dentro la stessa Commissione dubbi, perplessità, preoccupazioni e obbiezioni. Gli stessi proponimenti di quest'idea o aderenti hanno lungamente meditato prima di abbracciarla. Qualcuno dei suoi più convinti e caldi fautori ed elaboratori sulle prime ne fu critico radicale ed avversario. Né la Commissione può sperare un pronto e facile assenso da coloro che ne riceveranno da queste sue conclusioni la prima notizia; poiché si tratta di un'idea complessa, la quale per l'uno o per l'altro de' suoi elementi od aspetti disgiuntamente considerati rischia d'andare scambiata e confusa con altre idee, alle quali, nell'intendimento della Commissione, essa piuttosto si contrappone. Certo è idea che merita di essere attentamente e seriamente vagliata, poiché, a giudizio della Commissione, è la sola che possa indicare un modo di contenere effettivamente dentro il circolo dell'azione statale le forze produttive nazionali: far quindi aderire lo Stato alla realtà di cui esso è forma, e da cui non può astrarre né separarsi (come tende a fare per le sue origini o per la sua natura lo Stato liberale) senza perdere la sua base concreta e insieme con essa la propria forza organica e organizzativa. Scartata questa idea, non ci sono se non due vie: o si tien fermo allo Stato astratto del liberalismo individualistico; ma questo non è lo Stato fascista, poiché il Fascismo fin dagli inizi ha avuto un significato politico attuale: combattere e abbattere l'individualismo liberale, giudicato individualismo astratto, e perciò falso. Ovvero si accede al sindacalismo puro. Ma il sindacalismo puro non è il sindacalismo dei sindacati obbligatori; la cui obbligatorietà presuppone un principio d'obbligazione superiore ai sindacati, ossia uno Stato opposto ai sindacati e sovrapposto, e perciò contraddice al principio sindacalista puro, che non riconosce nessuna forza legittima esterna al sindacato, né può ammettere pertanto se non il sindacato spontaneo e libero; ond'è pure che deve preferire, come preferisce, il sindacato esistente di fatto al sindacato giuridicamente riconosciuto. Il sindacalismo puro insomma conduce al sindacato che abbia assorbito in sé lo Stato; e che nella sua frammentarietà e molteplicità spontanea e inevitabile ne abbia infranta quindi e distrutta l'essenziale unità. Postulato ideale, anch'esso antitetico ai principî e alle ispirazioni più profonde dello Stato fascista ».

stintamente le finalità: contenere dentro il circolo dell'azione statale le forze produttive nazionali. Il problema corporativo sorge dunque come problema di sistemazione di sindacati entro lo Stato, ossia come sistemazione di rapporti tra capitale e lavoro. A questi rapporti si riduce quella che si è chiamata la questione sociale, coeva al sorgere della grande industria moderna, e che ha determinato la crisi dello Stato moderno.

La legge 3 aprile 1926 dà una concreta soluzione al problema mediante il riconoscimento giuridico del sindacato e la disciplina del contratto collettivo di lavoro. Le idee che nel '25 erano ancora indistinte si sono chiarite e precisate. Vi è stato di mezzo il Patto di Palazzo Vidoni. Ciò non ostante il problema corporativo si restringe a un settore del mondo economico: basta, per esserne persuasi, leggere la relazione Rocco alla legge del '26 e scorrere la letteratura prevalentemente giuridica, che segue immediatamente alla legge[1]. « La legge 3 aprile 1926, n. 563.... segna in modo preciso le linee fondamentali di un sistema, il quale, comprendendo il riconoscimento giuridico delle associazioni sindacali, la loro organizzazione sotto il controllo dello Stato, le rappresentanze da parte di ciascuna delle organizzazioni di tutte le categorie di datori di lavoro e di lavoratori, per cui essa è costituita, la regolamentazione dei contratti collettivi di lavoro, l'ordinamento della magistratura del lavoro come vera giuri-

[1] È caratteristica della relazione Rocco l'ispirazione liberale. Non soltanto il sindacato è concepito come sindacato aperto, ma l'appartenere ad esso sarà atto libero e non coartato del lavoratore. « Se la vita dei sindacati diventerà così rigogliosa come crediamo, in modo che tutti coloro che sono degni di entrarvi vi appartengano effettivamente, ne risulterà un sistema che si avvicinerà al corporativo.... Il giorno in cui tutti i datori di lavoro, tutti i lavoratori italiani avranno questa capacità, questa consapevolezza e questa fede, allora, ma solo allora, il sindacato diverrà, automaticamente, corporazione ». Non si accusi il Rocco di tiepida fede se quasi dieci anni dopo Giuseppe Bottai doveva constatare che la vita sindacale richiede « una volontà associativa che spesso è mancata di fatto. La categoria è spesso sorta in grazia al legame superiore federativo e confederativo » (*Dalle confederazioni alle corporazioni*, in Archivio di Studi Corp., 1934). E ancora il Rocco: « Lo Stato ha avuto talvolta, per certe sue necessità contingenti, specialmente in tempo di guerra, bisogno di assumere funzioni di carattere economico. L'esperimento è stato disastroso. E ciò non tanto perché Stato sia per natura sua incapace di esercitare funzioni di organizzazione produttiva, quanto per la sua impreparazione tecnica.... Orbene, può venire il giorno in cui la Nazione sia di nuovo chiamata ad organizzarsi unitariamente per un grande sforzo. Quel giorno i sindaci ci daranno gli uomini tecnicamente preparati. Ecco, dunque, un altro grande compito dei sindacati » (Rocco, *op. cit.*, pp. 377 e 376). Si vegga con quanta timidità è ammessa l'attività statale nel campo economico e limitata al caso di guerra.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sdizione, infine il divieto delle serrate e dello sciopero considerati e puniti come reati, costituisce un insieme organico e compiuto di norme atte a far rientrare nell'orbita dello Stato il fenomeno sindacale ed ottenere la pacifica e giuridica risoluzione dei conflitti di lavoro ». In questa frase del Rocco [1] si definisce, non soltanto il contenuto di una legge, ma una concezione politica.

3. — Se il carattere collaborazionistico del sindacalismo fascista ha la sua consacrazione istituzionale nella legge '26, il fine nazionale trova solenne espressione nella Carta del Lavoro [2]. È in nome di un superiore interesse nazionale che si promuove l'organizzazione sindacale, in quanto cioè espressione della solidarietà nazionale e mezzo per sviluppare anzi render massima la produzione. Questo, della massima efficenza produttiva, è un interesse nazionale, poiché da essa dipende il posto che l'Italia potrà occupare nel mondo e nella civiltà mondiale, posto che l'Italia ha da conquistarsi faticosamente; se la guerra con le armi è finita, non son finite la contese tra le nazioni. Perciò è necessaria una disciplina come in tempo di guerra; perciò « oggi non vi è individuo che possa permettersi il lusso di commettere delle sciocchezze e non vi è popolo che possa darsi alla pazza gioia degli scioperi ripetuti e permanenti » [3]. Lavorare con ordine, senza spreco, unitariamente. Quando Mussolini dice al Parlamento « io credo che si debba arrivare ad una concezione unitaria dell'economia nazionale » [4], pensa alla unitarietà della produzione non come a una generica connessione dei varî elementi del sistema economico, ma come al mezzo indispensabile per conseguire il massimo della produzione. In altre

[1] In *Gerarchia*, luglio 1926.

[2] Della legge 3 aprile si è detto che ha concepito il sindacato in funzione di corporazione (Bottai, *Esperienza Corporativa*, vol. I, Firenze, 1929, p. 20). Il regolamento, del 1 luglio 1926, segna un passo avanti in quanto riconosce carattere nazionale agli organi di collegamento o corporativi (art. 42); d'altra parte non ci si solleva dal piano del lavoro se non in quanto questi organi possono « promuovere, incoraggiare e sussidiare tutte le iniziative intese a coordinare e meglio organizzare la produzione » (art. 44).

[3] Mussolini, disc. al Senato, 11 marzo 1926. Vedi *op. cit.*, vol. V, p. 296.

[4] Mussolini, *op. cit.*, vol. V, p. 229.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

parole, la concezione unitaria si risolve nel fine produttivistico, che così si aggiunge al fine collaborazionistico, il quale negli anni immediatamente precedenti era stato il fine prevalente della politica economico-sociale fascista e ricomparirà nella concezione più vasta di « giustizia sociale »[1]. Ecco che lo Stato cessa consapevolmente di essere agnostico dinanzi ai problemi economici[2] e pone un criterio, una norma obiettiva, definisce l'*interesse generale* al quale dovrà ispirarsi la magistratura nelle controversie collettive di lavoro e nella sentenza che determina il salario ai sensi della dichiarazione XII della Carta del Lavoro.

La Carta del Lavoro, con le dichiarazioni I e II, consacra questo principio nuovo della unità morale politica ed economica della nazione e dell'unitarietà della produzione. Dalla convenienza politica di inquadrare e disciplinare le masse lavoratrici entro lo Stato, di dare espressione agli interessi di queste masse, siamo passati alla concezione della collaborazione di classe, espressione di una fondamentale armonia di interessi tra lavoratori, siano essi imprenditori o capitalisti, tecnici od operai. Ma non basta: non solo gli interessi particolari delle categorie organizzate, ma anche l'interesse supremo dello Stato, l'interesse generale, trova nella nuova organizzazione giuridica riconoscimento, nella forma di un *maximum* di produzione.

Che il fine produttivistico sia il fine che lo Stato vuol perseguire, mi sembra risulti chiaro dalla dichiarazioni IV che subordina gli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro agli interessi superiori *della produzione;* dalla dichiarazioni VII, la quale riconosce l'iniziativa privata in quanto « lo strumento più efficace e più utile nell'interesse della Nazione », dove è evidente che in tan-

[1] Non sarà inutile ricordare che parallelamente si svolgeva sistematica l'opera per la preparazione della Nazione alla guerra. È del 1923 l'istituzione della Commissione suprema di difesa e degli osservatori industriali, del 1925 la legge sulla organizzazione della nazione per la guerra, che prevede la istituzione di organi per il controllo delle importazioni di materie prime, per le fabbricazioni di guerra, per l'alimentazione, per la propaganda e l'assistenza civile. Il fine produttivistico va inteso quindi, non soltanto come rispondente a criteri di benessere generale, ma anche ad esigenze militari. Nel discorso dell'Ascensione (26 maggio 1927), così disse Mussolini: « Noi abbiamo ancora dei grandi cómpiti, dei grandissimi cómpiti. Ve ne cito tre. Sono fondamentali: la messa a punto di tutte le forze armate dello Stato; la battaglia economico-finanziaria; la riforma costituzionale » (*Op. cit.*, vol. VI, p. 71).

[2] Si vegga Del Vecchio, *La Carta del Lavoro*, Padova, 1934, p. 56.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

to l'iniziativa privata è *efficace*, in quanto garantisce una produzione maggiore; dalle dichiarazioni XII e XIII, per le quali gli elementi che il magistrato deve tener presenti nello stabilire il salario sono, tra l'altro, le possibilità della produzione e il rendimento del lavoro, e i criterî che presiedono al contemperamento (la dichiarazione XIII non parla di subordinazione) degli interessi delle varie categorie e delle classi fra di loro e di queste coll'interesse superiore della produzione, vengono precisati: le condizioni della produzione e del lavoro, la situazione del mercato monetario, le variazioni del tenor di vita dei prestatori di opera, elementi questi che, come sa ogni economista, sono elementi che concorrono a determinare l'ammontare della produzione.

La subordinazione all'interesse generale fa del lavoro un dovere sociale (dichiarazioni II). Poiché le corporazioni rappresentano gli interessi della produzione che sono interessi nazionali, le corporazioni sono riconosciute come organi di Stato (dichiarazioni VI) e vien loro attribuita la facoltà di emanare norme obbligatorie sulla disciplina dei rapporti di lavoro e, in casi determinati, sul coordinamento della produzione.

4. — Gli anni che seguono alla Carta del Lavoro — che furono detti « il secondo tempo » — sono dedicati all'opera di inquadramento sindacale e segnano un rallentamento nell'attività legislativa. Ma non soffre arresti né consente pause il moto delle idee verso una concezione corporativa più vasta, integrale. Ben presto infatti si avverte « lo stimolo ad agire, oltre il regolamento del rapporto di lavoro e il campo puramente assistenziale, nell'ambito dell'organizzazione generale della produzione »[1]. È la logica dei fatti e delle idee che si impone con la sua necessità. E nei fatti, la politica dei prezzi dopo il discorso di Pesaro, la disciplina della produzione, di cui gli esempî si fanno numerosi[2], l'attività dei Comitati Intersindacali costituiscono

[1] Bottai, *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, Milano, 1932, p. 242.

[2] Ricordiamo: la convenzione tra la Confederazione dei commercianti e la Federazione dell'industria delle calzature, per la produzione e la vendita di tipi economici di calzature di largo uso; l'accordo tra editori

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

un corporativismo ante lettera; mentre, nelle idee, studiosi e politici intendono a dare compiutezza sistematica e coerente alla nuova esperienza. Tra gli studiosi e politici vuole esser segnalato Giuseppe Bottai, con la sua opera appassionata e convinta, più ancora che di Sottosegretario e di Ministro alle Corporazioni, di agitatore di idee, di polemista, di precursore, opera svolta sulle colonne di *Critica Fascista*, in riviste e volumi, dalla tribuna parlamentare. Ecco come Bottai, interpretando la Carta del Lavoro con spirito rinnovatore, enuclea da essa i germi che dovranno aver svolgimento nell'immediato domani. « Bisogna persuadersi che a traverso la Corporazione, sopratutto come l'ha posta la Carta del Lavoro, muore la vecchia economia liberistica.... Lo Stato, secondo la Carta del Lavoro, ha la facoltà nell'ordine economico di promuovere, incoraggiare, sussidiare tutte le iniziative intese a coordinare e a meglio organizzare la produzione. Ora, quando si dice coordinare, si dice una cosa molto importante. Si dice, ad esempio, che a un certo punto lo Stato fascista potrebbe riscontrare, nell'attuale assetto produttivo italiano, qualche organismo superfluo che potrebbe essere eliminato. Siamo al preludio di un regolamento generale della produzione, regolamento che dovrà esser maturato a traverso una lunga esperienza.... Il mito della libertà dell'iniziativa economica è ancora più profondamente intaccato, direi quasi distrutto, dalla Carta del Lavoro, quando afferma che lo Stato può.... intervenire nel fenomeno produttivo attraverso il controllo, l'incoraggiamento e la gestione diretta, quando particolari condizioni lo esigano. E con questo si arriva alla più audace delle enunciazioni economiche della Carta del Lavoro »[1]. La catena delle proposizioni è dunque la seguente: la disciplina della produzione avviene in base al criterio della unitarietà della produzione, che garantisce la massima produzione; tale disciplina è imposta dallo Stato, come giudice im-

giornali e l'industria cartaria per il prezzo della carta dei giornali; l'accordo tra l'organizzazione dell'industria serica e della tintoria per la riduzione delle tariffe di tintura; l'accordo interconfederale per la produzione e la vendita di tessuti tipo; l'accordo tra la Confederazione bancaria e la Confederazione dell'industria per la riduzione del saggio d'interesse ecc.

[1] BOTTAI, *Esperienza Corporativa*, vol. I, p. 139.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

parziale economico; l'intervento dello Stato è legittimato dal fatto che l'economia liberale ha fatto fallimento. Dalla convenzione economica del Rocco si era fatto un gran passo.

È così spianata la via alla legge 20 marzo 1930, impropriamente detta della *riforma* del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, con la quale si crea un organo centrale di coordinamento che risponde al principio unitario dell'economia nazionale. Di questa legge particolarmente importante è l'art. 12, concernente la facoltà di emanare norme per il regolamento dei rapporti economici collettivi fra le varie categorie della produzione, articolo che Mussolini definì « la chiave di volta di tutta la legge, che solo per quelle tre righe merita l'appellativo rivoluzionaria ». Per quanto la legge consideri i rapporti economici *collettivi* e lasci quindi liberi i rapporti economici individuali, è evidente che sottostà la convinzione che anche questi ultimi non possono vivere se non nel quadro dei rapporti economici collettivi [1].

5. — Ma perché la disciplina economica della produzione e l'intervento statale divenissero, da episodici, sistematici, occorreva che una grande crisi mettesse in rilievo, come sotto il fascio convergente dei raggi di un riflettore, le intrinseche debolezze del sistema capitalistico, i punti di frattura, le trasformazioni già in atto, la mutata posizione della personalità individuale nella società. Non più il piccolo settore dei rapporti di lavoro, e nemmeno il settore, più grande, della produzione, subordinata al superiore interesse nazionale; il corporativismo assurge a sistema economico generale, che si contrappone al sistema capitalistico; i fini dello Stato, l'interesse generale, non sono più limitati al mero fine produttivistico, ma a questo si congiungono un fine etico, la giustizia sociale, e un fine politico, la potenza dello Stato. Il 16 ottobre 1932, nella grande riunione delle gerarchie del regime, Mussolini domanda: « la crisi è nel sistema o è del sistema ? » E la risposta giunge il 14 no-

[1] BOTTAI, *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, cit., p. 118.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

vembre 1933, davanti all'assemblea generale delle Corporazioni: « la crisi è penetrata così profondamente nel sistema che è diventata una crisi del sistema ». Che è il capitalismo? « Il capitalismo è un modo di produzione di massa per un consumo di massa, finanziato in massa attraverso l'emissione del capitale anonimo nazionale e internazionale ». Ebbe il capitalismo un periodo glorioso, che è quello che potremmo dire individualistico, quando l'impresa era di dimensioni tali da non soverchiare l'individualità dell'imprenditore, quando lo Stato poteva restare assente dall'economia e lasciar che gli uomini pensassero ad arricchire. Ma oggi, con i cartelli i sindacati i *trusts* e i consorzi, siamo passati nella fase del supercapitalismo, l'impresa cessa di essere un fatto economico e diviene per le sue dimensioni un fatto sociale. Alle prime difficoltà essa cade nelle braccia dello Stato, il quale non può disinteressarsi delle sue sorti. Salvataggi necessarî seguìti da controlli, affiancati da ulteriori interventi statali, modificano profondamente la fisionomia della società economica, mentre schiudono la via a nuove possibilità.

Occorre, per intendere questa ultima fase della politica economica, tener presenti le vicende politiche e ricordare l'avvertimento del Duce nel suo discorso dell'Ascensione: tra i cómpiti fondamentali dell'Italia è annoverata la messa a punto di tutte le forze armate dello Stato. A siffatto cómpito non si assolve nel giro di pochi anni, anzi, in modo compiuto e definitivo non si assolve mai. Né esso si esaurisce con l'allestimento dei mezzi militari, ma investe tutte le forme dell'attività sociale, e in particolare l'attività economica. Correlata infatti alla difesa militare è l'autonomia economica. « Ogni nazione cerca di liberarsi nella misura più larga dalle servitù economiche straniere. V'è un settore nel quale sopratutto si deve tendere a realizzare questa autonomia: il settore della difesa nazionale. Quando questa autonomia manchi, ogni possibilità di difesa è compromessa »[1]. Ed ecco delinearsi un nuovo grande fine della poli-

[1] Dal discorso del Capo del Governo tenuto il 23 marzo 1936 dinanzi all'assemblea generale delle Corporazioni.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tica economica d'oggi, l'indipendenza economica, da realizzarsi attraverso quello che Mussolini ha chiamato « il piano regolatore dell'economia italiana ». Questo piano, ha aggiunto il Capo, è dominato da una premessa: l'ineluttabilità che la nazione sia chiamata al cimento bellico. E la conseguenza logica di questa premessa e della struttura economica nostra è la formazione di un settore statalizzato dell'economia nazionale, il settore che interessa direttamente la difesa dello Stato, accanto al quale « piccola e media industria rimarranno nell'ambito dell'iniziativa e della responsabilità individuale, armonizzata in senso nazionale e sociale dalla autodisciplina corporativa ». Dobbiamo dunque concludere che l'economia italiana si svolge su due piani, distinti o sovrapposti ? O possiamo noi teorici, preoccupati della sistematicità delle dottrine, proporci di ricondurre a una teoria unitaria questi varî aspetti della vita economica ? Prima di rispondere, affrettiamoci a constatare che, nell'ordine di fatti, l'unità è raggiunta, perché la vita economica si svolge armonica e unitaria pur nella sua multiformità e varietà. Come poi la teoria riesca a tradurre e inquadrare nei suoi schemi la realtà attuale vedremo nelle pagine che seguono.

II.

6.— Giuseppe Bottai, in un discorso tenuto a Milano nel gennaio del 1928, dopo aver messo in evidenza tutto quel che di eversore della vecchia economia liberale e individualistica era contenuto nella Carta del Lavoro e nella concezione corporativa, terminava auspicando che gli studiosi italiani si applicassero a costruire una scienza economica rinnovata, su premesse nuove, diverse dalle tradizionali dell'*homo oeconomicus* e del principio edonistico [1]. L'appello non passò inascoltato, perché di lì a poco apparvero i primi lavori di economia corporativa: alludo agli scritti dell'Arias, del Carli, del Ferri, e del Fovel, [2] per tacere

[1] Vedi anche l'editoriale in « Critica Fascista » del 15 marzo 1928.

[2] Mi riferisco ai seguenti scritti: G. Arias, *L'economia nazionale corporativa*, Roma, 1929, e *L'economia corporativa*, Firenze, 1934; F. Carli, *Premesse di economia corporativa*, Pisa, 1929, e *Teoria generale della*

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

della letteratura d'occasione, destituita di qualsiasi valore scientifico, e manifestazione d'arrivismo accademico.

Il carattere che distingue questi scritti dalla letteratura, ben più abbondante, comparsa successivamente, e più precisamente dopo il 1932, è quello di costituire un tentativo di un'economia nuova e in questo differisce appunto da più recenti lavori, nei quali si cerca di inquadrare le nuove esperienze negli schemi consueti, ossia, come fu detto scherzosamente, di mettere il vino nuovo negli otri vecchi. Possiamo così distinguere un primo periodo, che va fino all'ottobre 1930, fino cioè al XIX Congresso tenuto a Trento e Bolzano dalla Società italiana per il progresso delle scienze, durante il quale gli economisti corporativi compiono, più ancora che opera scientifica, un' affermazione politica, un atto di fede. Nella mancanza di un'esperienza concreta che potesse diventare oggetto di osservazione e materia di indagine (e qui si noti la differenza che intercede tra il giurista e l'economista: basta a quello un testo di legge per iniziare il suo lavoro di esegesi e di sistemazione dottrinale, all'economista occorrono invece fatti), l'economista doveva necessariamente procedere per via deduttiva, da alcuni presupposti affermati dommaticamente, seppure ad essi fosse criticamente pervenuto; doveva cioè fare opera astratta, dommatica anch'essa nella sua formulazione definitiva, e quindi soltanto nella critica alla economia tradizionale, nella negazione di quel che di astratto e di dommatico era implicato nell'economia classica matematica o marginalista, poteva mettere avanti l'esigenza di una scienza storicamente concreta, aderente alla nuova realtà e alla concezione attuale del mondo. D'altra parte questo ci spiega, se anche non giustifica, il riserbo mantenuto da molti economisti nei riguardi del corporativismo. « Chi conosca le difficoltà dei nostri studî, sa con quanta cautela bisogna procedere per non prendere abbagli o scrivere cose grossolane, e ciò tanto più su argomenti

economia politica nazionale, Milano, 1931; E. FERRI, *Il concetto di corporatività*, in Rend. Ist. Lomb. di sc. e lett. giugno 1930, *Giudizio edonistico e giudizio corporativo*, in Annali di economia, 1930, *La corporatività sul sistema della scienza economica*, in Annali Univ. Macerata 1931, *L'ordinamento corporativo dal punto di vista economico*, Padova, 1937. Per gli scritti numerosissimi del FOVEL, vedi la bibl. citata nel mio *Corporativismo* etc., p. 13 e segg. dell'estr.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

completamente nuovi, quali quelli del corporativismo. Onde era naturale che gli economisti, consci di coteste difficoltà, non abbiano interloquito se non dopo avere lungamente osservato, meditato, studiato e dopo sopratutto che il nuovo ordinamento fosse diventato, in tutti i suoi particolari, realtà »[1].

Perché la ricostruzione della scienza economica avvenisse con quella unitarietà e sistematicità che è propria del procedere logico scientifico, bisognava che prima di tutto fosse definito un « principio economico » da porre a fondamento della teoria, un principio che fosse, come il principio edonistico del minimo mezzo o il postulato dell'*homo oeconomicus*, tanto generale da esser valido in tutto l'ambito della scienza economica, ma fosse anche, a differenza di quelli, non meramente astratto e formale, ma concreto, sì da esprimere anche quei fini nazionali che abbiamo visto alla base della Carta del Lavoro e della legislazione corporativa. Si presentava così un problema che gli economisti avevano già in precedenza incontrato sul loro cammino, seppure sotto altra forma: infatti, il problema della definizione dell'utilità oggettiva o della scelta eteronoma, il problema di un principio autonomo della politica economica, così come il problema dell'economia corporativa non sono se non formulazioni diverse di un problema sostanzialmente identico. Al quale era stata data, per concorde ammissione degli economisti, una soluzione negativa, con l'affermare l'inconoscibilità dei gusti e quindi delle scelte altrui (il cosiddetto *no bridge*) e con l'escludere dell'ambito dell'economia, per affidarla alla scienza politica od all'etica, la determinazione dei fini che lo Stato o la collettività persegue mediante la cosiddetta « politica economica ». Ma con questa rozza e pigra distinzione, tra economia politica ed etica, che nella sua rigidità non riesce più a trovare l'unità delle parti, si finisce addirittura per negare il problema, limitando il cómpito della politica economica alla previsione delle conseguenze pro-

[1] Così M. Fanno nella *Introduzione allo studio della teoria economica del corporativismo*, Padova, 1935, nota a p. 178. Il Fanno replica ad una osservazione di G. Tassinari, in *Scienza economica e corporativismo*, in Riv. it. di sc. econ., genn. feb. 1935. Vedi in proposito, come del resto per altre affermazioni contenute in queste pagine, il mio scritto *Il corporativismo e gli economisti italiani* comparso su questo Archivio, anno 1936.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

babili di possibili condotte economiche; così come, col ricondurre l'atto economico alla « scelta tra mezzi limitati », si stabilisce un criterio formale ma di una generalità tale che si può applicare a tutti gli atti individuali, perdendo così di vista quello che è il concreto interesse economico, e sul quale soltanto può fondarsi il giudizio economico [1].

Per non aver affrontato con piena consapevolezza questo problema, gli economisti corporativi più sopra ricordati non son riusciti a darci una teoria economica soddisfacente. Invero, che è la *coscienza corporativa* del Prof. Arias se non un'espressione ellittica, per significare che l'individuo ha il dovere di conformare la sua condotta economica ai principî dell'ordine corporativo; dovere che sorge, non già dall'obbligo di ubbidienza al comando di un'autorità superiore, ma dal fatto che « il principio economico è lo stesso principio morale che si realizza in una determinata sfera dell'attività individuale e collettiva » ? [2] Ma in questo caso mi sembra perentoria l'obiezione mossa dal Vito, che cioé « denotando la condotta corporativa adesione spontanea ai fini che di volta in volta vengono fissati dall'orientamento politico, essa non può avere — se un contenuto le si vuol dare — che un contenuto storico, insuscettibile di trattamento scientifico » [3]. Il problema economico in tal modo si sposta dalla condotta individuale a quello della statuizione del [4] norma o criterio di condotta corporativa, ma risorge per questola E un'osservazione non dissimile mi pare debba opporsi alla teoria del Carli e al suo postulato dell'*homo corporativus*. Che signi-

[1] Alla soluzione di questo problema ho cercato di contribuire (vedi il cit. art. *Il corporativismo* ecc., p. 15 dell'estratto, e *Economia e etica*, in Civiltà Fascista, ott. 1936), dimostrando che il giudizio economico è un giudizio *storico* nel senso crociano, e che pertanto l'unità tra economia politica, etica ecc. si verifica nel momento in cui *si pone* il problema economico come costruzione di una nuova realtà. Vedi oggi CROCE in *La Storia come pensiero e come azione*, La Critica, 1937.

[2] G. ARIAS, *Corso di economia politica corporativa*, Roma, 1937.

[3] F. VITO, *Le basi teoriche dell'economia corporativa*, in Giorn. degli Econ., 1934, p. 470.

[4] Il giudizio qui dato ripete quello che ho già espresso nel mio ricordato saggio *Il Corporativismo ecc.* e mi sembra coincidere con quello che ora leggo nel bel volume di G. CHIARELLI, *Lo Stato corporativo*, Padova, 1932, p. 28. In un suo recente voluminoso Corso di econ. corp. l'Arias mette avanti il concetto di *utilità oggettiva* realizzando un indubbio progresso verso la costruzione di una scienza economica rinnovata nelle sue fondamenta. Ma non sviluppa poi questo concetto in una teoria sistematica, sicché in definitiva questo Corso può avere sì, un qualche significato sotto l'aspetto critico, ma non reca apporti positivi scientifici al problema dell'economia corporativa.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

fica muovere dalla considerazione di un individuo capace di un calcolo edonistico sintetico, di quel calcolo cioè di utilità « in cui si fanno entrare non soltanto i termini presenti nel momento in cui si compie l'atto, ma anche i termini dipendenti dalla reazione che l'atto determina nei momenti successivi; non soltanto i termini relativi all'individuo che compie l'atto, ma anche i termini relativi al gruppo industriale o corporativo, di cui i due scambisti fanno parte e, di là, alla nazionale »[1]; che significa, ripeto, se non che si prendono in considerazione un maggior numero di *condizioni* dell'equilibrio, fermi però restando gli schemi consueti dell'economia ? Non sembra che ci si discosti di molto dalla scienza tradizionale ancorché la domanda e l'offerta non siano concepite quali mere forze meccaniche così come le concepisce l'economia classica. Per fare un esempio: il salario appropriato dell'*homo corporativus* è il salario di un lavoratore che in ogni momento fa il calcolo edonistico rispetto a se stesso ed insieme rispetto a tutti i partecipanti al gruppo industriale *corporazioni*. In altre parole, il calcolo edonistico si fa più complesso, dirigendosi alla soddisfazione non dei soli bisogni individuali, ma anche degli interessi del gruppo cui l'individuo appartiene »[2], ma è sempre il calcolo utilitaristico dell'economia tradizionale.

In verità, rileggendo questa *Teoria generale* del Carli mi sono andato persuadendo che essa, piuttosto che una teoria del l'economia corporativa è, come indica con molta precisione il titolo, una teoria dell'economia nazionale. Il protagonista non è l'uomo corporativo; infatti la definizione che di esso dà il Carli non scolpisce le caratteristiche dell'individuo in un regime corporativo, ma ci descrive la condotta *sociologica* dell'individuo in generale. Il protagonista vero è la Nazione dal punto di vista economico, e quello che il Carli studia è « un sistema economico nazionale », cioè un complesso di economie nazionalmente coordinate, un « complesso di quantità economiche le quali sono legate fra di loro e con tutta la sinergia della

[1] Ho testualmente riprodotti alcuni passi del mio lavoro già cit. *Il Corporativismo* ecc., pag. 8 dell'estr.
[2] CARLI, *op. cit.*, p. 28.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Nazione da relazioni funzionali in modo più immediato di qualsivoglia altra quantità estranea al complesso che si considera ». Entro la Nazione sono i varî gruppi sociali, e la formazione di questi gruppi obbedisce a forze che sono diverse e distinte da quelle che pongono in essere le corporazioni; e son quelle e non queste le forze che il Carli ha presente quando studia con metodo sociologico (e questi mi sembrano tra i più originali e felici contributi del volume) i bisogni, la domanda o l'offerta. Talché la definizione della corporazione come « gruppo industriale » mi sembra meramente estrinseca e formale e non colga ciò che di peculiare havvi nella corporazione; né di questa deficenza vorremo far un carico al Carli, dato che egli ha scritto questo libro in un tempo che le corporazioni non esistevano ancora e di esse si poteva immaginare la definizione che più talentasse; né pertanto resta diminuito il pregio di un'opera che tutt'oggi si colloca, per dignità e serietà scientifica, tra i migliori tentativi di una rinnovata sistemazione scientifica.

È probabile tuttavia — e sarebbe far torto grande al Carli non osservarlo esplicitamente — che se questo libro fosse scritto oggi, uscirebbe profondamente modificato dalla penna del suo autore. Questa mia congettura si fonda sugli scritti più recenti del Carli, nei quali mi sembra che il concetto di corporativismo siasi spogliato degli elementi sociologici, mentre maggior risalto vien dato alla funzione degli istituti corporativi nell'equilibrio economico. In uno dei lavori più recenti[1] il Carli poggia la scienza economica su di un triplice postulato: la pluralità dei soggetti economici (individuo e Stato), la pluralità dei fini e dei tipi di utilità. « Allora potremo cominciare a costruire quel congegno per la scoperta di verità concrete che è la scienza economica; la quale pertanto sarà scienza autonoma, indagine dei modi con cui l'individuo e lo Stato impieghino razionalmente (ossia economicamente) i mezzi limitati di cui dispongono pel conseguimento di determinati fini. Ma non c'è razionalità ed economicità, se questa non è tale insieme per le parti

[1] Carli, *Etica ed economica in alcuni tipi di dottrine*, in Archivio di Studi corporativi, 1936, pp. 200-201.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

e per il tutto: essa dunque consiste nell'armonica consecuzione dei fini col minor sforzo possibile così per le parti come pel tutto, il che significa armonica consecuzione delle utilità massime da parte dell'individuo e dello Stato, così armonica da diventare una *equi-distribuzione delle utilità*. Che se l'ordinamento giuridico ci apparirà quale strumento indispensabile di codesta logica economica attuantesi appunto nella equi-distribuzione delle utilità, noi non esiteremo a porre l'ordinamento giuridico nel quadro dei principî chiamati a comporre il nostro sistema teorico. Ed ecco che, per tal modo, noi potremo costruire una scienza economica avente una portata etica ».

Con queste parole, che il Carli ha scritto quasi per incidenza in occasione di una polemica recente sui rapporti tra etica ed economia [1], egli ha tracciato un programma di lavoro per una sistemazione scientifica dell'economia in senso corporativo, sistemazione che attendiamo fiduciosi da lui.

7. — Nemmeno C. E. Ferri ci porta innanzi nella soluzione del problema, perché anch'egli si arresta all'esigenza generica di un « criterio obiettivo valutatore dell'economia », senza precisare di più; anzi, introducendo come criterio di valutazione della scelta obiettiva la *rilevanza economica*, e facendo consistere questa nell'aderenza al fine del benessere collettivo [2], di quanto si raccosta al Pigou, di tanto si allontana dall'economia corporativa. Sul cui carattere non edonistico, nel senso cioè che i fini di giustizia sociale e di potenza prevalgono su quello del benessere collettivo, mi sembra non dovrebbe sussistere più dissenso. Questo ha inteso bene il Fovel, che ravvisa nel concetto di « soddisfazione non massima » ed in quello di « scelta eteronoma coercitiva » due principî formali basilari dell'economia corporativa ed opposti ai principî paralleli di « soddisfa-

[1] Non voglio tacere alcuni miei dubbi: se l'utilità è massima tanto da parte dello Stato quanto da parte dell'individuo, quale il criterio per la simultanea esistenza di due massimi? E il concetto di « equi-distribuzione » risponde esso veramente a un criterio economico, o non piuttosto a un criterio etico che entra di straforo nell'economia? e che vuol dire esattamente « una scienza economica *avente portata* etica »?

[2] « La idoneità, scrive il Ferri, ad accrescere i mezzi materiali di benessere della collettività nazionale costituisce l'economicità corporativa delle azioni umane e la loro *corporatività* ».

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

zione massima » e di « libertà di scelta » proprî dell'economia tradizionale [1]. Ecco qui una delle più felici intuizioni foveliane, così come parimente felice è l'intuizione dell'economia corporativa quale un'economia controllata e disciplinata, a sfondo monopolistico, ma insieme quale un'economia produttivistica antirenditiera [2]. Peccato che il Fovel, preoccupato di purificare la concezione del corporativismo da qualunque elemento politico e di *trascriverla* in concetti puri, finisca in un vuoto formalismo, che si riduce ad un'esercitazione logica, a un giuoco combinatorio di proposizioni senza un valore costruttivo della realtà. Egli pertanto, nella storia delle dottrine corporative, rappresenta un brillante episodio, ammirevole per l'acuto effervescente ingegno di cui dà molteplici prove, ma isolato e infecondo.

8. — A parte questi pochi studiosi, il grosso della falange degli economisti ufficiali tardava ad accorgersi dell'esperienza corporativa. Come abbiamo accennato nelle pagine precedenti, « fu la XIX Riunione della Società Italiana per il progresso delle scienze a decidere il riconoscimento dell'economia corporativa, almeno come realtà di fatto, da parte degli economisti accademici italiani. Ancora nel maggio di quell'anno, al I Convegno di studî sindacali e corporativi, l'economia era stata rappresentata dai soliti nomi: Bottai, Arias, Ferri.... Vi figurava anche il nome di un comunista, noto già per i suoi studî in tema di emigrazione e di politica economica, il quale si volgeva ora allo studio di queste nuove esperienze: il nome cioè di Celestino Arena. A Bolzano e a Trento intervengono, con tutto il peso della loro alta autorità scientifica, uomini come il Benini, il Gobbi, il Del Vecchio. Al Convegno di studî sindacali e corporativi partecipa il Masci con una relazione che ebbe largo seguito nel campo teorico. Di lì a non molto l'Einaudi schiude le porte della sua « Riforma Sociale, organo massimo del liberismo ita-

[1] Vedi M. Fovel, *Intorno al principio formale dela politica economica corporativa*, in Archivio di Studi corporativi, 1930.

[2] Vedi del Fovel, *Economia e corporativismo*, Ferrara, 1929, e *Struttura teorica del corporativismo come « economia di produttori »* in Nuovi Problemi di Politica, Storia ed Economia, 1932, e i saggi sul salario corporativo.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

liano, a discussioni (più o meno simpatizzanti non importa) di problemi corporativi. L'Amoroso e il De Stefani affrontano in consessi internazionali i problemi ultimi, che sono poi i primi, toccanti i presupposti e la ragion d'essere del nuovo ordine economico. Le prevenzioni dei « puristi » ormai cedono, condannate dalla logica dei fatti o travolte dal prevalere delle forze politiche. Al lamentato agnosticismo da parte degli economisti succede ora un interessamento esagerato, che sa di moda e di opportunismo ».

Così, nel mio saggio su *Il Corporativismo e gli economisti italiani* [1], tentavo di tracciare per somme linee lo svolgersi degli studî economici intorno al corporativismo. È importante richiamare l'attenzione sulla profonda differenza che intercede tra i precedenti lavori e questi, cui si allude più sopra. Mentre i primi aspirano a darci i fondamenti di una scienza nuova, questi si contentano, anzi si prefiggono e si preoccupano di lavorare *entro* i postulati e gli schemi dell'economia ortodossa. In realtà, se si badava allora a quelle che erano le concrete realizzazioni legislative, il cómpito degli economisti non poteva non ridursi a poca cosa. Di fatto c'era soltanto un ordinamento sindacale, il contratto collettivo. C'era, sì, la Carta del Lavoro che poneva dei principî fondamentali: unitarietà della produzione, intervento dello Stato nella produzione, salario corrispondente alle esigenze normali di vita, alle possibilità della produzione e al rendimento del lavoro.... Ma abbiamo veduto come si andasse a rilento nel tradurre questi principî in istituti giuridici. Pertanto, ad un osservatore imparziale od indifferente poteva sembrare che il corporativismo si ristringesse a un problema di rapporti tra capitale e lavoro o di legislazione sociale, a un tentativo di soluzione della lotta di classe; ossia, a un capitolo di politica economica, o di politica sociale. Un notevole passo avanti si è fatto quando questi stessi problemi sono stati ripresi come problemi d'economia teorica. Ecco allora il Masci, che riporta la contrattazione fra datori di lavoro e lavoratori

[1] Vedi p. 39 dell'estratto.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

allo schema del monopolio bilaterale [1], l'Arena, che riprendendo un concetto pantaleoniano definisce la corporazione *un complesso industriale* [2], il Breglia, con lo studio del prezzo in un mercato corporativo [3], il Fanno con la nota teoria dei prezzi correlati [4], il De Maria con il saggio su l'oligopolio [5], il Papi, che ravvisa nelle corporazioni un principio assicurativo [6], il Foà, con un saggio su quantità economiche e teoria corporativa [7], il Fasiani che rintraccia gli effetti del corporativismo nelle fluttuazioni economiche [8], per non dire partitamente del Moretti, Frisella Valla, Degli Espinosa, Resta, A. Fossati ecc.

Siamo così passati dalla fase « politica » alla fase rigorosamente economica. « Eravamo allora — così in una sua gustosa e vivace « lettera aperta » il Fovel, alludendo ai primi saggi di economia corporativa [9] — in quella fase in cui l'economista, sintetico, eclettico, o anche maccheronico — faceva della politica, e nient'altro che della politica. Ora, però, i tempi teorici sono mutati.... E il tuo occhio, il tuo occhio stesso t'avvertirà — come se tu entrassi in una stanza con dei mobili cambiati — che l'ambiente teorico è mutato. Nella tua pupilla non appariranno che vocaboli dalla dura e precisa sagoma economicistica. Non leggerai che queste parole: prezzi, concorrenza, monopolio, duopolio, oligopolio, polipolio, rendita del consumatore, rendita del produttore ecc. ».

Gli economisti non hanno stentato a rendersi esatto conto che, per l'interdipendenza di tutte le parti, non si opera in un

[1] Masci, *Natura ed effetti del contratto collettivo di lavoro*, in Atti del II Congr. sind., vol. I ed ora in *Saggi critici di teoria e metodologia economica*, Catania, 1934. Che la concezione, che del corporativismo possedeva allora il Masci, resultasse angusta lo dimostra la seguente affermazione: « l'ordinamento corporativo consiste in una speciale organizzazione del mercato del lavoro ».

[2] Arena, *Pantaleoni e il complesso economico corporativo*, in Economia, 1930, e la comun. al I Convegno di studi sind. *La corporazione come complesso economico.*

[3] Breglia, *Prezzi in mercato corporativo*, in Riforma Sociale 1934.

[4] Fanno, *Considerazioni su l'economia corporativa*, in Lo Stato, 1931.

[5] De Maria, *Il principio del benessere organico e il contratto collettivo di lavoro*, Bari, 1931.

[6] Papi, *Un principio teorico dell'economia corporativa*, in Giorn. degli Econ., 1934.

[7] In Giorn. degli Economisti, 1935.

[8] Fasiani, *Fluttuazioni economiche ed economia corporativa*, in Annali economico-statistici dell'Istituto sup. di Scienze econ. e comm. di Genova, 1935.

[9] Fovel, *Verso la « Scienza » economica corporativa*, in La palestra del diritto, sett. ott. 1935.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

settore economico senza che gli effetti si ripercuotano su tutti gli altri settori. Il trapasso quindi dai problemi del lavoro a problemi più vasti, di produzione e di distribuzione, di credito, è stato rapido. Con ciò i contributi all'economia corporativa restano frammentarî; sono piuttosto svolgimenti integrativi della scienza tradizionale, che capitoli di un sistematico trattato di scienza nuova. Questo spiega il persistere della polemica corporativa, degli eversori e rinnovatori ad ogni costo contro i conservatori e tradizionalisti, polemica nella quale agli argomenti d'ordine scientifico si aggiungono e si sovrappongono motivi politici, in cui affiorano la tendenza particolare di questo e di quello, liberaleggiante o socialisteggiante, individualista o statalista. Ancora nel 1935 Fanno non crede si possa scrivere più di una semplice *introduzione* a una teoria dell'economia corporativa.

La confusione delle idee, tra tanto dilagare di affermazioni dommatiche e di critiche senza fondamento, di ricostruzioni storiche avventate, risultò grande, né vorremo ora metterci a dipanare sì ingarbugliata matassa. Dobbiamo però riconoscere che non poco giovò questa polemica, con tutte le esagerazioni che la passione trascina seco, a richiamare gli increduli o gli indifferenti alla nuova realtà. E dobbiamo anche comprendere e giustificare la intransigente difesa della scienza tradizionale che taluno ha tentato, perché questo atteggiamento corrisponde ad un prudente criterio di amministrazione scientifica, che non è senza un fondamento e una giustificazione [1].

Per dire brevemente degli argomenti intorno a cui si è aggirata la polemica tra il 1930 e il 1934: si è discusso a lungo sui presupposti teoretici della scienza economica, sull'*uomo economico*, che si è a turno seppellito e disseppellito, sul principio edonistico, sui rapporti tra etica politica ed economia. È qui che il frastuono, l'incomprensione, l'ignoranza delle dottrine economiche classiche, contro cui si avventavano le accuse di egoismo, edonismo, astrattismo ecc. ha raggiunto l'apice, né sembra, a

[1] Vedi il mio saggio *Il corporativismo* ecc., p. 46.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

leggere recentissimi corsi di economia corporativa, che le nubi siansi dissipate.

Invero, se legittima è l'esigenza che si tenga conto nella condotta economica concreta dei fini politici e delle norme etiche, e che di questo si trovi il riflesso nello schema teorico, è vero altresì — e questo non è stato compreso — che tale valutazione sintetica è implicita nel giudizio economico, appunto perché non giudizio astratto ma giudizio *storico;* altro è infatti la sintesi nell'atto del giudizio, altro una rozza indistinzione o identificazione tra economia etica e politica, altro infine la confusione metodologica tra scienza e filosofia, confusione che impedisce di intendere criticamente la astrazione necessaria di qualsiasi schema scientifico.

Placata sembra invece la polemica, che divampò allora veemente, sulla famosa formula della « identificazione dell'individuo e dello Stato »; e oggi possiamo *sine ira* concludere che la formula è insufficiente a definire l'essenza dello Stato corporativo, perché nella sua universalità pone e risolve il problema perenne dei rapporti tra l'individuo e lo Stato. Come è noto, protagonista della polemica furono Arnaldo Volpicelli ed Ugo Spirito, che qui ricordiamo con simpatia, riconoscendo il merito dei loro contributi scientifici, seppure sul primo non possiamo intrattenerci, perché giurista, e il secondo si sia posto fuori del campo stesso dell'economia, in quanto la concezione sua rappresenta una trasvalutazione del problema del corporativismo nel problema della stessa economia, e a sua volta l'economia viene identificata con la proprietà e quindi negata come il male, sicché vien meno la ragione d'essere d'una economia corporativa come scienza [1]. Oggi, se, nella sua tesi estrema, la polemica di Volpicelli e di Spirito può sembrarci superata dai fatti, vanno ricordate talune discussioni in cui la polemica si è ramificata, intorno a problemi tutt'oggi vivi e ardenti. Limitandomi a Spirito, ricordo l'esigenza della autodisciplina o autogoverno economico, donde la condanna di qualsiasi forma di intervento

[1] Per una critica delle teorie di Spirito e Volpicelli vedi ora CHIARELLI, *Lo Stato corporativo*, Padova, 1937.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

dall'alto, di socialismo di Stato. In questa esigenza è da ravvisare il motivo profondo della libertà spirituale; ma autodisciplina intesa in senso meramente formale, non vista al lume di rapporti concreti. Sempre per eliminare il duplice piano di una volontà individuale e di una volontà collettiva, non coincidenti, ma l'una soggetta all'altra, Spirito preconizza il superamento della proprietà individuale nella « corporazione proprietaria »; formula che rievoca burrasche grosse, e indignate condanne. Anche la nota tesi dell'abolizione del sindacato, anzi, della fagocitazione del sindacato da parte della corporazione discende dalle stesse premesse; e qui pure sorvoliamo sulle discussioni cui dette origine, le quali in realtà poggiavano su di un equivoco, profondamente diverso essendo il concetto di « sindacato » per Spirito e per i suoi avversari. Generalmente accettata fu invece la critica del capitalismo (che va distinta dalla critica del liberalismo, la quale, e specialmente la concezione del corporativismo come liberalismo e come socialismo assoluto che vi si riannoda, dette luogo a non pochi equivoci, a fraintendimenti come pure ad obiezioni fondate) critica non immemore del Marx né ignara delle concezioni sombartiane, la quale sembrò trovare un'impensata conferma in certi aspetti della grande crisi economica (oh ! quel caffè brasiliano gettato a mare, quel grano canadese finito bruciato....). E la ragione della popolarità con la quale fu accolta, dobbiamo ricercarla, oltre che nei pregi di chiarezza e rigore logico con cui fu presentata, in una forza intima di facile persuasione, in grazia alla quale essa si imponeva all'uomo della strada.

Accanto a questa, fortemente colorita di ideologie politiche, si svolge la critica degli economisti puri, che ricercano le ragioni del trasformarsi del capitalismo in fatti rigorosamente economici. E qui mi si fanno sotto la penna i nomi di Guglielmo Masci, Luigi Amoroso, Alberto De Stefani. L'economia del secolo XX ha visto lo svolgimento di un grande fatto tecnico e finanziario, la concentrazione industriale, cui fa riscontro la cristallizzazione sindacale dell'offerta di lavoro. Questo ci spiega il logoramento dei processi automatici di ricomposizione dell'equilibrio econo-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

mico, ossia, il venir meno della concorrenza e delle forze spontanee di aggiustamento e di risanamento. L'alta banca e la grande industria stanno cercando la loro autoregolazione interna ed internazionale fuori dell'automatismo liberale, a traverso consorzi e sindacati che sboccano a piani di produzione e a standardizzazioni. A sua volta, il maturarsi dei piani economici nelle forme nazionali provoca l'intervento statale accanto ai consorzi e ai sindacati, i quali hanno una sostanza simile a quella delle regolazioni governative. Questa la realtà nuova di oggi; il corporativismo rappresenta lo sforzo che si compie nella civiltà contemporanea per inquadrare in nuovi ordinamenti questa realtà *in fieri*, per risolvere in armonia alle sue esigenze morali il problema della organizzazione della produzione. Contro le tendenze monopolistiche insite nella concentrazione industriale e finanziaria opera il corporativismo, che compone interessi divergenti e tutela gli interessi nazionali; tale è il senso dell'efficacia *erga omnes* dei patti collettivi di lavoro, tale il senso dell'Istituto mobiliare italiano [1].

9. — Questo schema interpretativo della realtà economica in mezzo alla quale il corporativismo è chiamato ad operare e a trovare le ragioni del suo concreto atteggiarsi, è, tra quelli che ci offre oggi la letteratura economica, forse il più comprensivo, non limitandosi esso all'inquadramento di un solo problema o di un solo ordine di problemi, ma dandoci invece una raffigurazione generale di tutti i fatti economici. Esso ha inoltre molti, moltissimi punti di contatto con la raffigurazione che della crisi capitalistica il Duce ci ha dato nei suoi discorsi. Invero, a un più attento esame la coincidenza appare meno completa; perché Mussolini ha più di una volta insistito su altri aspetti dell'economia italiana, cui mal si attaglia lo schema, che per brevità diremo Amoroso De Stefani. C'è, accanto al-

[1] I periodi qui sopra sono tolti quasi alla lettera della relazione di Amoroso e De Stefani presentata alla conferenza di Milano, maggio 1932, promossa dall'istituto internazionale di Cooperazione intellettuale della Società delle Nazioni, e dagli scritti di Amoroso, *L'etica dell'economia corporativa*, in Riv. it. di stat. econ. e fin., 1932, *Economia e Politica*, ibid.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

l'Italia dei cartelli e dei consorzi, l'Italia agricola, l'Italia della media e piccola industria, dell'artigianato, del commerciante. Ispirato a questa visione è il monito mussoliniano « l'Italia deve rimanere una nazione ad economia mista, con una forte agricoltura che è la base di tutto, tanto è vero che quel piccolo risveglio delle industrie che si è verificato in questi ultimi tempi è dovuto.... ai raccolti discreti dell'agricoltura in questi ultimi anni; una piccola e media industria sana, una banca che non faccia delle speculazioni, un commercio che adempia al suo insostituibile compito che è quello di portare rapidamente e razionalmente le merci ai consumatori »[1].

Ecco delle pennellate che temperano con un dolce chiaroscuro i violenti contrasti di luci e d'ombre dell'altro quadro. E tale è la verità, non soltanto dell'economia italiana, ma anche dei paesi più fortemente industrializzati. Accanto alle grandi prosperano le medie e piccole imprese; non solo, ma i maggiori profitti percentuali sembra non siano delle grandi imprese, sicché si conclude dagli economisti che la dimensione ottima non sempre è la grande e che ad ogni ramo di industria è peculiare una data dimensione, che talvolta può essere anche la piccola. Le economie interne ed esterne inerenti alle variazioni dimensionali dell'impresa non operano tutte e sempre in un'unica direzione: talvolta con l'ingrandirsi dell'impresa, insieme con le economie insorgono diseconomie e si risale la curva dei costi crescenti. È compito della scienza economica lo sceverare il vero dal falso in questo campo nel quale abbondano le opinioni fatte ed accettate ad occhi chiusi, ed il reagire contro certe pretese leggi della produzione, come la standardizzazione, le dimensioni crescenti, la concentrazione industriale e finanziaria, laddove molto più esatto sarebbe parlare di *tendenze* valide entro certi limiti.

Basterebbero queste osservazioni per negare dunque allo schema Amoroso De Stefani quella generale validità cui pretende e che gli è necessaria se ha da esser assunto a schema fon-

[1] MUSSOLINI, *op. cit.*, vol VIII, pp. 267-268.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

damentale del corporativismo, di un sistema cioè integrale che investe tutti i settori della vita economica giuridica e politica. Potremmo tuttavia pensare che, se non come schema generale, esso valesse a mettere in rilievo taluni fenomeni economici peculiari dell'età nostra, e che questi fenomeni fossero necessarî e sufficienti a qualificare di corporativo un sistema economico o giuridico che di essi facesse fulcro. Siffatto mi sembra essere il convincimento di quei giuristi che concepiscono lo Stato corporativo come ordinamento giuridico di interessi collettivi. Che questa concezione sia dal lato giuridico accettabile o meno, non vorrò certo discutere; e sono anche disposto ad ammettere che la corporatività di un ordinamento statuale non derivi dal contenuto *economico* di tale ordinamento [1] sibbene dall'aver assunto nell'ordinamento giuridico gli interessi collettivi. Orbene, sotto questa denominazione di « interessi collettivi » si pensa agli interessi dei sindacati, dei cartelli, dei consorzi, a interessi di categoria, di gruppi professionali, insomma a interessi particolari. E non mi par dubbio che la visione del mondo economico sottostante alla costruzione giuridica si avvicini di molto allo schema Amoroso De Stefani.

Naturalmente, nei giuristi più recenti, l'unilateralità di quello schema deve esser apparso evidente, e si avverte pertanto lo sforzo di estendere il cómpito economico dello Stato oltre il settore della grande industria concentrata o dei rapporti di lavoro. Sono probabilmente i molteplici quotidiani interventi dello Stato quello che ha imposto una revisione e un allargamento della concezione tradizionale. Ormai l'intervento marginale e limitato della Carta del Lavoro è largamente superato; sorge bensì il pericolo di trasformare la concezione dello Stato corporativo in quella di uno Stato economico [2]; e ad evitare questo

[1] Così definisce il CHIARELLI le teorie economiche dello Stato corporativo: « Secondo tali teorie lo Stato si caratterizza come corporativo dal contenuto economico della sua attività, e concettualmente non ha altri validi criteri logici distintivi, al di fuori di quelli che gli derivano dalla validità del sistema economico da cui essi si desumono, e che si descrive come sistema scientificamente autonomo. Quindi la validità del concetto di Stato corporativo, a cui così si perviene, non può essere valutata che alla stregua del valore, scientifico di quei tentativi di costruire l'economia corporativa in sistema autonomo ». (*Lo Stato corporativo* cit., p. 24).

[2] « Nello Stato economico il principio dell'iniziativa privata trova il suo limite non solo nella formazione

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

pericolo si richiede che l'amministrazione degli interessi della produzione nazionale sia *collettiva*, cioè attraverso l'organizzazione corporativa, o che la normazione economica avvenga per mezzo di un *regolamento collettivo* [1].

10. — A questo punto gli interessi scientifici rispettivamente del giurista e dell'economista cominciano a divergere. Preme al giurista l'aspetto formale del problema, laddove l'economista guarda alla sostanza; nella fattispecie, mentre il giurista si preoccupa se una data attività economica dello Stato sia da qualificarsi corporativa ovvero amministrativa, rientrando così nella sfera dello « Stato economico », l'economista prescinde dal concreto riferimento all'ordinamento giuridico positivo, e riconduce la complessa e multiforme attività economica statuale ad un solo problema, che affronta con le armi della logica, calandosi cioè dentro i fatti e analizzandoli secondo la loro logica interna. Ciò non toglie che l'economista non possa utilmente profittare dell'indagine compiuta dai giuristi, perché il momento in cui il fatto economico vien sollevato dal piano pregiuridico a quello giuridico costituisce un preziosissimo traguardo. E vorrei anche aggiungere che nello studio di quest'ordine di fenomeni i giuristi hanno sopravanzato gli economisti, che ancora si indugiano nell'analisi degli equilibri dei prezzi e degli scambi tra individui.

E qual è dunque questo problema, che si para innanzi alla scienza economica ? È il problema della definizione dei fini economici dello Stato. Si dica pure, se piace, il problema della definizione dell'interesse generale, o dell'utilità oggettiva, o dei limiti dell'attività individuale, o delle scelte eteronome; il problema non cambia. E che questo sia *il* problema dell'oggi se

di norme materiali economiche per parte dello Stato, ma anche nel sistematico intervento dello Stato nella vita economica. L'economia diventa così *oggetto* della pubblica amministrazione, e determina un sistema di diritto *economico-amministrativo*, che prevale sul diritto economico privato ». CHIARELLI, *op. cit.*, p. 107.

[1] « I limiti concettuali dello Stato corporativo sono i limiti stessi della rappresentanza degli interessi collettivi di categoria: ove l'azione di questa si riduce, e a misura che si riduce, si riduce la sfera della corporatività dello Stato, e si afferma o lo *Stato giuridico puro*, rispetto ai rapporti che sono posti direttamente in essere dai privati, ai quali rapporti lo Stato non concede altra tutela che quella diretta a mantenere la uguaglianza delle parti e a garantire l'esecuzione delle obbligazioni giuridicamente contratte, o lo *Stato economico*, rispetto alle situazioni e ai rapporti che sono posti direttamente in essere dallo Stato, per il perseguimento di un suo interesse economico ». CHIARELLI, *op. cit.*, p. 103.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ne sono reso conto anche economisti lontanissimi dalle concezioni corporative; così, ad esempio il Keynes, il quale già nel 1927 ricordava la famosa distinzione benthamiana tra l'*agenda* e il *non agenda* da parte dello Stato e ammoniva: « il principale compito della scienza economica di oggi è distinguere daccapo l'*agenda* del governo dal *non agenda* ». E di rincalzo il von Hayek: « Non c'è dubbio che, dopo l'antica distinzione benthamiana di *agenda* e *non agenda* da parte del governo, gli scrittori classici trascurarono moltissimo la parte positiva di questo compito, permettendo così che guadagnasse terreno la convinzione che il *laissez faire* fosse la loro ultima e unica conclusione, una conclusione che la constatazione dell'utilità dell'azione statale in taluni casi sarebbe bastata ad infirmare. Uno dei principali compiti dell'avvenire sarà di portar rimedio a questa lacuna »[1]. E molto bene se ne son resi conto i giuristi. « Una delle massime preoccupazioni della scienza economica contemporanea è di riuscire a svincolarsi dal soggettivismo, creando dei criteri obbiettivi, generali, sociali per le scelte economiche, per la valutazione della razionalità degli atti economici individuali. Una preoccupazione analoga spiega gran parte dei fenomeni giuridici e politici che si collegano — in ogni tempo, ma oggi specialmente — alle affermazioni del cosidetto principio sociale in opposizione all'individualismo. Il corporativismo è, senza dubbio, di gran lunga il più importante di questi fenomeni, ma escluso che sia costruibile il ponte di cui si è parlato [il noto *no-bridge* tra scelta autonoma e scelta eteronoma] (per l'impossibilità logica del medesimo), l'organizzazione corporativa raggiunge essa, tuttavia, il medesimo scopo del ponte? Escluso che l'individuo produttore possa esser portatore di interessi singolari e diciamo pure egoistici, che dovrebbero essere trascesi,

[1] Vedi KEYNES, *Essays in persuasion*, Londra, Macmillan, 1931, p. 313; von HAYEK, *The trend of economic thinking*, in Economica maggio 1933. Voglio ricordare a questo proposito che uno dei pochissimi economisti nostri che abbia visto il problema dell'economia corporativa come un problema di interventi *razionali* dello Stato nell'economia, è stato Lello Gangemi. A parte contributi particolari, e tra questi menzioniamo il notissimo studio su le società anonime miste, devono essere segnalate per una visione complessiva del problema, il bel volumetto *Politica corporativa e dinamica*, Roma, Cremonese, 1934 e i *Lineamenti di politica economica corporativa*, Catania, 1932, il solo v. I.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

e contemporaneamente parte del tutto nazionale, cioè portatore e personificatore in concreto dell'interesse della Nazione (di ciò che serve a trascendere quegli interessi particolari), in che modo, in che senso può funzionare il corporativismo? » Così, molto acutamente il Cesarini Sforza[1], impostando il problema della definizione dell'interesse generale. E per ora non mi sembra che si vada molto più in là della impostazione; è anzi probabile che la soluzione si farà attendere alquanto. Però si sta già da più parti lavorando a spianare la via verso quell'ardua mèta, con il richiamare l'attenzione degli studiosi sugli interessi collettivi. Questo mi sembra il problema dell'oggi o, meglio, del domani, cioè del secondo decennio dalla Carta del Lavoro. I saggi che mi è occorso di leggere su l'argomento, di Cesarini Sforza, di Mossa, di Navarra, di Barassi, mi persuadono della fecondità dell'indagine. Ma ho avuto talora l'impressione che non si sia raggiunta l'unanimità dei consensi circa la definizione dell'« interesse collettivo », secondo alcuni coincidendo esso con l'interesse di categoria, secondo altri dilatandosi fino a comprendere interessi *comuni*, ma non « collettivi », di determinati gruppi o categorie economiche[2]. Mi si consenta, in questa rapida storia di dottrine, di tentare una precisazione concettuale. Alla base di qualsiasi classificazione di interessi, (individuali, collettivi particolari, generali ecc.) è da porre una distinzione che mi sembra di fondamentale importanza: gli individui, partecipando al processo produttivo sono mossi da *due* interessi diversi: il primo è un interesse particolare, individuale, che consiste, ad esempio, nel ricavare dalla partecipazione alla impresa il massimo vantaggio (e precisamente, il massimo salario o il massimo profitto); il secondo invece consiste nel fatto del partecipare alla produzione, anziché restarne esclusi. Se ben si pensa, questo duplice interesse si presenta sempre che l'individuo entri a far parte di una qualunque organizzazione economica perché non può non insorgere simultaneamente e l'interesse parti-

[1] CESARINI SFORZA, *Studi sul concetto d'interesse generale*, in Archivio di Studi corporativi, 1935, pp. 56-57.

[2] La distinzione tra *comuni* e *collettivi* spetta a Cesarini Sforza; sul suo significato vedi poco più avanti.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

colare dell'individuo *entro* l'organizzazione, e l'interesse dell'organizzazione come tale. E poiché l'interesse dell'organizzazione non può manifestarsi concretamente se non negli individui che compongono l'organizzazione, ne segue che ognuno di questi individui è insieme parte e giudice, attore e spettatore. Ad ogni gradino della organizzazione economica sociale, dalla piccola impresa alla grande, ai cartelli, alle corporazioni, su su sino al vertice dell'organizzazione nazionale, torna a presentarsi questa autinomia. Invero, questa antinomia può risolversi, e risolversi facilmente, in quanto i due interessi possono coincidere (ad es., il salario che sodisfa l'operaio sodisfa parimente l'imprenditore), né sempre avviene che l'un interesse contrasti irrimediabilmente con l'altro (in quanto la realizzazione del primo, ad esempio il massimo salario, porta appunto a essere esclusi dalla impresa, rendendo quindi impossibile il realizzarsi del secondo interesse).

Gli economisti sinoggi hanno costruito i loro schemi teorici prendendo appunto a base dei loro ragionamenti l'opposizione tra questi interessi (l'uno dei quali impersonificato nell'imprenditore), e postulando, per arrivare a una soluzione necessariamente determinata, la presenza, del tutto probabilistica e niente affatto necessaria, di altri elementi che diconsi « le condizioni della concorrenza perfetta ». Sembra a me che sia tempo di fermare l'attenzione sulla ipotesi della *convergenza degli interessi*, ossia su quel tratto nel quale i due interessi vengono a coincidere. Se non vado errato, questa ipotesi può servire all'economista per costruire una teoria che non concepisca l'impresa come basata su l'incontro di valutazioni marginali da parte dell'imprenditore, del capitalista e del lavoratore, e segni quindi un passo avanti verso il concetto di impresa come un soggetto economico dotato di una capacità di scelta autonoma (scelta obiettiva), al quale concetto, se non vado errato, mi sembra tendere anche il più recente diritto commerciale.

Non è questa la sede per trarre dalla nostra distinzione tutti gli sviluppi di cui mi sembra feconda. Osserviamo invece che questi interessi sono di tutti i partecipanti alla produzione e

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

pertanto possono dirsi « comuni », ma non appena essi si organizzano, e passano dal piano pregiuridico a quello giuridico in grazia del riconoscimento da parte del legislatore, vengono qualificati come interessi « collettivi ». Orbene, non mi sembra esatto definire nello stesso modo due fatti che soltanto per un aspetto formale (il riconoscimento giuridico) possono dirsi eguali. E pertanto converrebbe distinguere nettamente tra l'interesse comune, per esempio, dei partecipanti a un sindacato difensivo di interessi particolari, dall'interesse comune che i partecipanti alle imprese di un dato ramo d'industria hanno, poniamo, alla disciplina di determinate contrattazioni o modi di vendita [1]. Diremo « interesse collettivo di associazione » il primo, riserbando il nome di « interesse collettivo di organizzazioni » a questo secondo genere di interessi.

Mentre l'interesse collettivo di associazione rientra negli schemi noti dell'economia teorica (ne è un esempio il concetto di monopolio bilaterale esteso alla contrattazione collettiva), l'interesse collettivo di organizzazione si riferisce a un complesso di fenomeni ancora insufficientemente studiati. Basta pensare ai modi nei quali l'impresa riesce ad organizzare lo svolgimento della sua attività, sottraendola al giuoco casuale delle forze economiche obbedendo a un criterio prefissato, in modo che essa non opera più nelle condizioni ipotizzate dallo schema della libera concorrenza, ma impone la sua volontà (potere normativo) [2]. E qui ci può soccorrere il concetto di *normazione economica*. « Codesta normazione, i cui caratteri sono tuttora indecisi, consiste nel dettare, con efficacia pari alla legge formale, le regole generali di condotta delle imprese. Così le condizioni generali di contratto per determinati rami, le prestazioni e controprestazioni, i contratti tipo, i contratti formulati, i ter-

[1] La distinzione è già nel CESARINI SFORZA, *Preliminari sul diritto collettivo* (Archivio di Studi corpor. 1936, p. 41) « Queste organizzazioni collettive si distinguono in due grandi gruppi, secondo che sono dirette a disciplinare l'attività degli organizzati, agevolando ad essi il soddisfacimento di interessi sopratutto economici, com'è il caso delle associazioni professionali, o a disciplinare l'attività produttiva delle imprese, com'è il caso di quelle organizzazioni che si denominano consorzi, intese industriali e simili ».

[2] Vedi il citato articolo di Cesarini Sforza, passim.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

mini dell'esenzione, essenzialmente i prezzi di base o medi e persino gli estremi prezzi del traffico, possono regolarsi con la normazione »[1]. Attraverso dunque la dichiarazione giuridica degli interessi collettivi di organizzazione perveniamo a una progressiva oggettivazione dei rapporti economici, i quali vengono sottratti all'arbitrio individuale per conformarsi a criteri di obiettiva razionalità; in altre parole, alla scelta individuale ofelimitaria si sostituisce una scelta razionale, che può esser quindi dettata anche dall'alto, la quale si inserisce logicamente in una struttura o sistema di rapporti e di normazioni economiche[2].

Ecco per quale via si potrà, a mio avviso, apportare un preciso contributo al problema dell'attività economica dello Stato: proprio attraverso la indagine di questi molteplici rapporti collettivi di organizzazione, che dalla vita economica moderna sono di giorno in giorno creati, e vengono gradualmente assunti nell'ordinamento giuridico. Ma a questo punto sorge un nuovo problema. Il corporativismo, nato come sistemazione di rapporti tra capitale e lavoro, è in breve ampliato a regolamentazione di interessi economici collettivi. Ma abbiamo visto ora come questa regolamentazione porti alla creazione di un diritto collettivo, di una normazione economica, in cui l'impresa, lungi dal divenire *oggetto* della regolamentazione collettiva, perdendo quella posizione di preminenza che già aveva — nel sistema atomistico del diritto privato — come soggetto dei rapporti economici di formazione autonoma[3], resta ancora il punto di convergenza degli interessi individuali costruttivi, innalzati sul

[1] MOSSA, *L'impresa nell'ordine corporativo*, Firenze, 1935, p. 135. Ecco un libro di un giurista, del quale molto possono apprendere gli economisti. — Tra gli economisti corporativi, C. ARENA ha rivolto attente indagini alla impresa, in cui ravvisa « il nucleo ideale del corporativismo » perché è « il luogo dove i fattori di produzione vengono a immediato contatto per un interesse comune, e dunque costituisce l'essenza corporativa dell'economia ». Vedi, per una valutazione dell'opposto scientifico di C. Arena, il citato mio scritto *Il Corporativismo ecc.*, p. 61 e segg. dell'estr.

[2] In questo senso si parla dai giuristi di « declino del contratto ». Vedi il libro suggestivo di G. RIPERT, *Le Régime démocratique et le droit civil moderne*, Paris, 1936.

[3] Così CHIARELLI, *op. cit.*, p. 119 e segg.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

piano di una più complessa organizzazione economica interaziendale. E allora dobbiamo domandarci in qual rapporto venga a trovarsi l'impresa, entificata a soggetto dei rapporti economici collettivi, con la corporazione. Ma di questo problema qui non dobbiamo trattare.

GIUSEPPE BRUGUIER

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

A PROPOSITO DELLA DICHIARAZIONE IX

GESTIONE DIRETTA ED AZIENDE AUTONOME

I

Uno dei principî della Carta del Lavoro più rilevante dal punto di vista politico è quello che consente l'intervento dello Stato nella produzione economica non solo con le forme del controllo e dell'incoraggiamento, ma anche, in determinate circostanze, con quelle della *gestione diretta*. Ora questo fenomeno della gestione diretta, assai profondamente studiato nel campo delle scienze economiche, è ben lungi dall'essere convenientemente considerato dal punto di vista delle sue manifestazioni giuridiche. Ciò è dovuto in parte al fatto che si tratta di una realtà legislativa in piena crisi di evoluzione, che si viene formando giorno per giorno attraverso le innovazioni e talvolta le trasformazioni più impensate delle forme giuridiche tradizionali; e che richiederà ancora un certo tempo prima di trovare un assestamento definitivo. A questo si deve aggiungere che si tratta di una zona di confine, nella quale le discipline pubblicistiche del diritto amministrativo e corporativo interferiscono con quelle privatistiche del diritto dell'industria e del commercio. Onde deriva, per quella specie di ritegno che talvolta impedisce agli specialisti di intaccare il campo di studio altrui, che l'argomento in esame sia abbastanza negletto tanto dai privatisti che dai pubblicisti. Così stando le cose, una trattazione sistematica dei mezzi giuridici di gestione diretta della produzione, da parte dello Stato e degli Enti pubblici, appare, per adesso, estremamente difficile. Ma uno studio di questi mezzi, singolarmente considerati, è più che opportuno, assolutamente necessario, sia agli effetti della costruzione sistematica, sia agli effetti della agevolazione della pratica legislativa. E in

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

particolare mi piace qui apportare a questo lavoro un modesto contributo, soffermandomi a considerare uno dei mezzi di gestione diretta che, per avere una origine storica anteriore alla riforma corporativa, si presenta oggi con caratteri più stabili e sicuri, e può costituire un utile punto di orientamento per lo studio delle altre figure accennate.

Intendo parlare di quella forma di gestione diretta che si attua attraverso le cosiddette *aziende autonome*. Rappresentano queste il risultato della evoluzione morfologica subita dagli organismi amministrativi, per adeguarsi alle nuove funzioni cui le ha costrette la necessità dell'intervento nel campo industriale. L'esercizio di queste funzioni agisce sugli organi amministrativi nel senso di uniformarli al tipo privatistico dell'organismo aziendale nell'attrezzatura tecnica, nella organizzazione contabile, che diviene autonoma, e, nelle forme più evolute, anche nella composizione giuridica, sostituendosi ai rapporti di pubblico impiego dei normali rapporti di lavoro. La figura dell'azienda autonoma fece la sua comparsa, nel nostro diritto positivo, con la legge 29 Marzo 1903, n. 103 sulla municipalizzazione dei pubblici esercizi. Un sistema analogo si affermava poco dopo, nel campo statale, con l'Amministrazione autonoma delle Ferrovie, istituita con la legge 22 Aprile 1905, n. 1098. Però, non ostante tale origine lontana, l'istituto in esame trova nell'ordinamento corporativo il suo giusto inquadramento e la sua giustificazione; sì che adesso ci appare quasi un'anticipazione, incerta e rudimentale, di esso.

Infatti, caduta la dottrina marxistica della socializzazione, di cui la gestione diretta fu il portato, non è venuta meno la esigenza reale della quale detta dottrina era una interpretazione aberrante. E questa esigenza è precisamente quella riconosciuta dalla Dichiarazione IX della Carta del Lavoro, la quale prevede la sostituzione dell'iniziativa pubblica all'iniziativa privata, quando quest'ultima manchi, o sia insufficiente, o quando siano in giuoco interessi politici. Invero la gestione diretta, consentendo il controllo assoluto dei costi e dei prezzi, ed eliminando inoltre quell'elemento del profitto che è imprescindibile

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

presupposto delle imprese private, permette di soddisfare ai bisogni sociali più diffusi e rilevanti a condizioni tali che ben difficilmente si potrebbero ottenere dall'industria privata. D'altra parte il sistema aziendale consente di provvedere ai servizi con quei necessari criteri industriali che non potrebbero richiedersi nell'attività ordinaria di un organo amministrativo. Era quindi naturale che il legislatore fascista non solo accogliesse, ma desse maggiore sviluppo a questa figura giuridica. Così noi vediamo, col Testo Unico sui pubblici servizi del 15 Ottobre 1925 n. 2578, estendersi la possibilità della gestione aziendale diretta anche alle provincie; e successivamente aggiungersi alla azienda statale delle ferrovie diverse altre aziende, come quella Postelegrafonica, quella dei Monopoli di Stato, e quella della Strada. Tuttavia, riguardo alle aziende statali si deve constatare come esse, essendo contemplate da distinti provvedimenti non hanno ancora raggiunto una completa unità di disciplina ed una fisonomia generalmente determinata. Di modo che, allo stato attuale, la base più sicura per la costruzione del concetto giuridico di azienda autonoma rimane la legge sui servizi pubblici comunali e provinciali; e solo uno studio approfondito di questa può consentire di assurgere a costruzioni di indole generale.

II

Per quanto riguarda la natura giuridica delle aziende autonome si è adesso abbandonata la teoria, affermatasi in un primo tempo, che attribuiva ad esse una propria personalità giuridica. A dire il vero non mancano, nella legislazione, elementi che potrebbero far dubitare del contrario. In particolare sono da ricordarsi la disposizione, che il Testo Unico del 1925 ha ereditato dalla legge del 1903, secondo cui « il direttore rappresenta l'azienda di fronte ai terzi » (art. 4 comma 4°), e quella, nuova, secondo cui « le aziende speciali hanno la capacità di compiere tutti i negozi giuridici e di stare in giudizio per le azioni che ne conseguono » (art. 2 comma 3°). È noto infatti che la capacità

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

passiva del rapporto di rappresentanza, e la capacità negoziale e processuale sono elementi che presuppongono nell'ente che n'è titolare una soggettività giuridica. Tuttavia questi indizi sono neutralizzati dal fatto che manca, nelle aziende autonome, quella individualità patrimoniale, senza la quale la personalità giuridica non è concepibile. Ciò risulta dalla disposizione legislativa, secondo cui « gli utili netti dell'azienda.... sono devoluti al bilancio comunale (o provinciale) », mentre, per contro, alle perdite, ove non sia sufficiente il fondo di riserva assegnato all'azienda, « si fa fronte con appositi stanziamenti nella parte straordinaria delle spese del bilancio comunale » (articolo 2 commi 5° e 6°).

Ora come si spiega questa coesistenza di elementi personalistici con la mancanza del sostrato patrimoniale della personalità ? In uno studio sulla nozione dell'azienda in genere [1], pubblicato qualche tempo fa su questa rivista, giungevo a delle conclusioni che mi sembra trovino riscontro anche nel problema in esame. Osservavo allora come nelle aziende industriali e commerciali si ravvisino dei caratteri analoghi a quelli degli enti soggettivi (in particolare l'attitudine a costituire un centro di riferimento di rapporti giuridici costante, nonostante il mutare dell'imprenditore). E da questa osservazione deducevo, accogliendo con ciò una concezione sviluppata in parte della dottrina più recente [2], che l'azienda, pur non potendo configurarsi come una persona giuridica, deve tuttavia essere considerata come un organismo unitario, dotato di una propria vitalità funzionale, ancorchè sul terreno giuridico questa vitalità si presenti come una manifestazione, sia pure individualizzata e differenziata, della personalità dell'ente gestore. I rapporti, cui la gestione dell'azienda dà luogo, si risolvono, in ultima ana-

[1] GASPARRI, *L'Azienda e i suoi contratti*, in « Archivio di Studi corporativi », 1934, pag. 269 segg. V. anche l'*Azienda nel diritto del Lavoro*, (Padova 1937), 8 segg.

[2] Cfr. W. SILBERSCHMIDT, *L'evoluzione pubblicistica del diritto industriale*, in « Studi di diritto industriale », 1935, pag. 133 segg.; MAZZONI, *L'esercizio dell'impresa nell'ordinamento corporativo*, in « Diritto del Lavoro », 1935, I, pag. 496 segg.; SALANDRA, *La rinnovazione del diritto commerciale e il concetto di azienda*, in « Riv. di Diritto Commerciale », 1936, I, pag. 225 segg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

lisi, in diritti e in obblighi dell'imprenditore; d'altra parte questi, di fronte a tali rapporti, è individuato non dai suoi caratteri generali, ma da quel particolare carattere che è costituito dalla qualità di gestore dell'azienda stessa. Ora è proprio un fenomeno strettamente analogo a questo che genera gli accennati atteggiamenti personalistici delle aziende comunali e provinciali, e spiega la apparentemente contradittoria realtà legislativa.

Occorre considerare che gli Enti amministrativi, a differenza degli imprenditori privati, costituiscono organismi complessi, al cui funzionamento concorre un numeroso assieme di persone fisiche, raggruppate e ordinate secondo un piano tecnico di divisione del lavoro e di gerarchia disciplinare. Ne consegue che alla specialità delle molteplici funzioni esercitate deve corrispondere, per una naturale esigenza organica, una specificazione di competenze dei vari uffici. Così anche la funzione di gestione dell'azienda autonoma determina non solo un particolare aspetto della personalità dell'Ente gestore, ma anche una specifica ed esclusiva competenza dell'ufficio cui tale funzione è demandata; che è, poi, l'ufficio di direzione dell'azienda. Ciò premesso, appare meno oscura la disposizione ove si dice che « le aziende speciali hanno la capacità di compiere i negozi necessari per il raggiungimento del loro fine e di stare in giudizio per le azioni che ne conseguono ». Qui, in realtà, non si fa altro che stabilire, sebbene con un frasario alquanto improprio, una particolare competenza dell'Ufficio di direzione. La « competenza », infatti, non è che una « capacità di agire » determinata, vale a dire il potere, riconosciuto del diritto, di compiere una determinata categoria di atti. Ma la « capacità di agire », così intesa, non è affatto necessariamente connessa ad una corrispondente e specifica « capacità di diritti », cioè con l'attitudine ad essere titolare di rapporti giuridici. La capacità, nel caso nostro, è intesa come la forza, conferita ad un dato organo, di produrre un determinato effetto, il che non esclude che il rapporto giuridico, in cui quest'effetto si sostanzia, faccia capo non all'organo in se considerato, ma all'Ente del quale esso è parte.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Questo chiarimento apre la via anche alla giusta comprensione della norma, secondo cui « il direttore rappresenta l'azienda di fronte ai terzi ». Qui, in sostanza, non si fa altro che ribadire, non più in forma affermativa, ma in forma limitativa, il principio di cui all'art. 2º comma 3º. Quello dice che il Direttore dell'azienda è autorizzato (salva l'osservanza delle garanzie di legge) a compiere gli atti negoziali e processuali inerenti all'azienda stessa. Qui si fissa la regola che solo il Direttore è competente a compiere tali atti. E in questo senso si è posta nettamente la giurisprudenza più recente, che, pur riconoscendo nell'azienda una dipendenza, senza personalità propria, del Comune, ha tuttavia affermata la incompetenza, per gli affari a questa relativi, del Podestà, il quale pur rappresenta il Comune in tutti gli altri aspetti della sua esistenza. Con questo però non ci si deve nascondere che la fraseologia legislativa risulta alquanto inesatta. È errato dire che il Direttore rappresenta l'azienda, perché l'azienda non essendo un soggetto, non può essere rappresentata; ma questa formula sta a significare che il Direttore rappresenta il Comune o la Provincia in quella branca organicamente e funzionalmente individualizzata della loro attività che costituisce la gestione aziendale.

Insomma l'azienda autonoma si presenta come un organismo sotto certi aspetti funzionalmente e strutturalmente a sé stante, di modo che in determinati momenti il suo comportamento è simile a quello di una vera persona giuridica. Ma il fatto che essa, pur avendo una propria individualità contabile, non ha una propria individualità patrimoniale, impedisce che si possa parlare di una personalità piena ed effettiva. La intercomunicazione tra il bilancio aziendale e quello dell'ente gestore può considerarsi qualcosa come il cordone ombelicale che ancora unisce l'organismo figlio, già quasi perfettamente evoluto, alla matrice. Può darsi che questo legame possa venire prima o poi a spezzarsi e allora l'azienda seguiterà a vivere di vita propria, identificandosi in un Ente paracomunale e paraprovinciale (analogo ai numerosi Enti parastali già esistenti).

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Ma sino a questo legame sussiste, l'azienda non può considerarsi come una individualità giuridica a se stante [1].

III

Stabilita sia pure sommariamente, quale sia la natura giuridica delle aziende autonome, occorre vedere quale posizione esse occupino nell'ordinamento sindacale e corporativo. Gli elementi legislativi di questa ricerca sono dati dall'art. 3 del R. D. 1 Luglio 1926 n. 1130. Quivi, al comma 1° e 2°, è stabilito che le Amministrazioni pubbliche e gli Enti parastatali, dei quali è dato un elenco da ritenersi puramente esemplificativo, « non possono far parte delle Associazioni di datori di lavoro legalmente riconosciute ai sensi della legge 3 Aprile 1926 n. 563, né sono soggette alle disposizioni della legge sui contratti collettivi e sulla giurisdizione della Magistratura del Lavoro ». A questa regola fa riscontro quella del comma 3°, secondo cui « le associazioni costituite da dipendenti degli enti suddetti non possono essere legalmente riconosciute ». Per quanto riguarda poi quelle particolari articolazioni degli Enti pubblici che sono le aziende autonome, al regime sindacale sono sottratte le aziende statali ferroviaria e postelegrafonica (e quindi, per analogia, le altre istituite posteriormente alla emanazione del R. Decreto in esame). Viceversa è stabilito, al comma 4° che alle disposizioni della legge 3 Aprile 1926 sono soggette « le aziende autonome municipalizzate, e il personale da esse dipendente ».

Evidenti sono i motivi storici che giustificano il contenuto del suddetto art. 3, il quale adesso ci appare come la espressione di una fase transitoria e incompleta nello sviluppo del sistema sindacale-corporativo. In questa fase, ancora dominata da criteri puramente sindacalisti, l'accordo normativo intersinda-

[1] FORTI, *Lezioni di dir. amministrativo* (Napoli 1925) pag. 252; BORSI, *Mancanza di personalità nelle aziende municipalizzate*, in « Foro italiano », 1931, I, pag. 1163; VITTA, *Dir. amministrativo* (Torino 1933), I, n. 45; ZANOBINI, *L'amministrazione locale* (Ed. 3ª, Padova 1936), n. 144; ROTONDI, *Trattato di dir. dell'industria* (Padova 1931), II, n. 224.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

cale conservava, insieme con i residui caratteri giuridici della contrattualità, una traccia dell'originario carattere politico che lo faceva considerare come un semplice strumento pacifico di difesa classista. Era naturale perciò che si sottraessero al giuoco delle forze sindacali gli enti dotati di funzioni sovrane. L'interesse comune, che si riconosceva a base di ogni loro attività, li poneva, agli occhi del legislatore del 1926, in una posizione di supremazia incompatibile con i vincoli del contratto collettivo. Questa regola però non aveva ragion d'essere di fronte a quelle attività cui le Amministrazioni provvedono non con le forme del diritto pubblico, vale a dire di quelle che importano uso o disposizione delle loro facoltà d'impero, bensì con le forme del diritto privato, cui è dato loro servirsi in base all'art. 2 del Codice Civile. E in tale categoria di attività dovette appunto il legislatore classificare quelle esercitate dai Comuni e dalle Provincie col provvedere ai pubblici servizi mediante aziende autonome, nell'indursi a dettare la eccezione di cui all'ultimo comma dell'art. 3.

Ci si può domandare come mai eguale eccezione non sia stata fatta riguardo alle Aziende Statali, e agli Enti parastatali esercenti attività di carattere industriale. La realtà si è che la differenziazione strutturale nel senso di una uniformazione al tipo dell'azienda ordinaria, specie per quanto si attiene ai rapporti di lavoro, era in tali organismi meno spiccata che nelle aziende comunali e provinciali. D'altronde allo stato attuale, si deve segnalare una netta tendenza legislativa alla revisione di questa parte del diritto positivo. Tendenza posta in rilievo peculiarmente dal recente R. D. 10 Ottobre 1935 con il quale si dettano norme per l'inquadramento sindacale degli istituti parastatali di credito. Invero, una volta riconosciuto al contratto collettivo carattere legislativo, ed affermata la sua funzione di comando diretto non tanto alla tutela esclusiva di interessi di categoria quanto alla tutela di un comune interesse pubblico, la regola della esclusione degli Enti pubblici dal suo raggio di azione perde gran parte della sua ragion d'essere. E non si vede più niente di strano nel fatto che la norma intersinda-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

cale — la quale altro non è che una forma della norma corporativa, differendo da questa solo nel meccanismo della formazione — estenda la sua efficacia sulla compagine medesima dell'organizzazione amministrativa, ove questa agisca nel campo di azione ad esse riservato [1].

Ma a prescindere da tale questione, a noi interessa particolarmente vedere quale sia la portata giuridica dell'ultimo comma del succitato art. 3 nei confronti delle aziende comunali e provinciali. La lettera, non certo propria, del comma ultimo, potrebbe far pensare che le aziende autonome, in se considerate, possano assumere la qualità di socie delle Organizzazioni sindacali. Ma poiché tale qualità presuppone una soggettività giuridica, (art. 1 R. D. 1926, n. 1), tale interpretazione sarebbe in contrasto con quanto si è detto circa la mancanza, nelle aziende, di una personalità propria. E invero non è da ammettersi che esse abbiano, di fronte alla legislazione sindacale, una natura diversa da quella che hanno nei confronti delle leggi speciali che le regolano. È piuttosto logico ritenere che la formula dell'ultimo comma dell'art. 3 debba considerarsi riferibile, in virtù di un traslato, non alle aziende in se, ma agli Enti pubblici esercenti, in quanto tali. L'ostacolo, che questa interpretazione parrebbe incontrare nel divieto fatto all'inquadramento sindacale di questi enti (art. cit. comma 1°), cade ove si ponga mente a quella specie di sdoppiamento della loro individualità, che abbiamo più sopra segnalato. Questo divieto si riferisce ai Comuni e alle Provincie considerati nella loro funzione di soggetti dotati di poteri d'imperio; l'eccezione invece si applica ad essi in quanto esercenti un'attività imprenditoria di carattere privatistico. E quindi deve ritenersi che il rapporto di inquadramento sindacale, allo stesso modo che tutti gli altri rapporti giuridici interessanti la vita delle aziende autonome,

[1] Sulla prevalenza del regolamento intersindacale dei rapporti di lavoro a quello emanato dalle amministrazioni esercenti le aziende vedi: BALZARINI, *La disciplina dei rapporti di lavoro dei dipendenti da aziende speciali del Governatorato di Roma*, in « Diritto del Lavoro », 1936, II, pag. 141 segg.; GATTESCHI, *Le aziende speciali del Governatorato di fronte alla legge sindacale*, in « Rivista del Lavoro », 1936, pag. 157 segg.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

faccia capo, in ultima analisi, all'Amministrazione che le gestisce.

Una volta ammesse le aziende autonome al regime sindacale sorgeva il problema pratico del loro inquadramento. Questo problema ha la sua radice nel fatto che non sempre per le aziende in esame resultano adeguati i criteri che disciplinano le attività delle aziende private tecnicamente simili. Ciò è in relazione ai diversi indirizzi economici che governano le une e le altre. In particolare, come già abbiamo accennato, mentre l'azienda mira sempre ad un profitto, che può essere anche autoritariamente limitato, ma è condizione fisiologica della sua esistenza, l'azienda pubblica mira solo al buon andamento del servizio e al buon trattamento del personale, che n'è il presupposto. Sul terreno finanziario basta di regola, ai suoi amministratori, di raggiungere il pareggio, e magari qualche volta, per il buon andamento del servizio, questo può essere temporaneamente sacrificato, ove lo consenta il bilancio generale dell'Ente gestore. Ora per assicurare alle aziende in esame condizioni di lavoro e tariffe adoguate ai loro criterî di gestione, si pensò di affidare la loro rappresentanza sindacale a speciali organizzazioni. Si crearono cosí una Federazione delle aziende industriali municipalizzate ed una Federazione delle aziende municipalizzate di trasporto. Ora taluno si domanda se questo inquadramento specializzato a base federale risulti adeguato allo scopo, e prospetta la opportunità di perfezionare il sistema mediante la costituzione di un'unica Confederazione nella quale si comprendano tutte le industrie municipalizzate e quelle di gestione pubblica in genere [1]. Tale prospettiva è senza dubbio giusta, in quanto, sopratutto, costituisce una soluzione del problema sulla situazione sindacale delle aziende pubbliche, delle quali le aziende municipalizzate non sono che uno dei tanti tipi. Ma, in attesa che tale perfezionamento si verifichi, è opportuno che la pratica sindacale non perda di vista le speciali esigenze che

[1] MICELI, *Contratti collettivi e aziende pubbliche*, in « Diritto del Lavoro », 1935. I, pag. 444-446.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

governano la vita delle organizzazioni industriali in esame, in particolare curando che le direttive confederali nei confronti delle Federazioni di aziende municipalizzate siano sempre conformi agli scopi che, almeno allo stadio attuale, hanno richiesto la differenziazione di queste dalle altre Associazioni inquadranti industrie tecnicamente simili.

PIETRO GASPARRI.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

LA TUTELA GIURIDICA DEGLI INTERESSI DELLE CATEGORIE PROFESSIONALI SECONDO LA RIFORMA DEL 1926 *

1. — Ogni azione dell'uomo è diretta a fini ch'egli liberamente si propone di conseguire. È in ragione di questo loro valore telèologico che le azioni umane possono assumere rilevanza giuridica, perché lo stesso fenomeno del diritto si sviluppa dall'armonizzarsi cosciente delle azioni di più individui che si propongono il raggiungimento di uno stesso fine. I moventi che determinano, *singulis momentis*, l'agire dell'uomo, non sono che le contingenti posizioni che i fini, dallo stesso perseguiti, assumono nella di lui consapevolezza, particolarizzandosi nei suoi confronti. Tali moventi, obiettivamente considerati, costituiscono i beni; subiettivamente, gli interessi[1].

L'organizzazione sociale e, quindi, il diritto sorge, per assicurare la sodisfazione degli interessi, la quale si opera: o direttamente, con l'immediato imporsi di una norma formulata

* *Dopo dieci anni dalla riforma sindacale ho tentato di delineare, schematicamente, una teoria del diritto collettivo la quale consente una diversa interpretazione della legge 3 aprile 1926, n. 563. Questo saggio non ha altra pretesa che d'impostare il problema in termini così generali da trascendere la sfera del diritto professionale, accennando, più che dimostrando, ad alcune delle numerose questioni che lo rendono così complesso ed interessante. In altro studio di maggior impegno tenterò di sviluppare e dimostrare la tesi che qui ho soltanto abbozzato.*

[1] Generalmente per definire la nozione di interesse si parte dal concetto di bisogno. Sembra opportuno rilevare che il concetto di *bisogno*, come quelli di *bene* e di *interesse*, è derivato dal concetto di *fine*; quest'ultimo può assumersi come originario perché l'essenza della personalità si esprime come volontà di perseguimento di fini. Le cose si valorizzano a *beni* in quanto possono considerarsi adatte al raggiungimento di un dato fine: ed il *bisogno* è la mancanza di un bene. L'*interesse* è una certa relazione fra l'individuo e le cose, e più precisamente una relazione favorevole al sodisfacimento di un bisogno. Ma, se il bisogno è la mancanza di un bene, quella relazione in cui si esprime l'interesse, non potrà essere che l'ottenimento, o il mantenimento, di un bene. Questa è, appunto, la definizione di interesse che si dà correntemente (F. CARNELUTTI, *Sistema di diritto processuale civile*, p. 7) partendo senz'altro dal concetto di bisogno: definizione non errata ma insufficiente ed equivoca perché non dà alcun rilievo alla relazione, peraltro essenziale, che corre fra *interesse* e *fine*. In modo più generale e più comprensivo, partendo, dunque, dal concetto di fine, l'interesse può essere definito come l'*atteggiamento del fine, nella consapevolezza del soggetto che lo persegue, mentre si particolarizza in un dato momento, o in una serie successiva di momenti nei di lui confronti.*

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

da un organo del corpo sociale sovrano (norma primaria) — allorché trattasi della sodisfazione di un interesse generale — (diritto pubblico), ovvero per mezzo di una norma — che può dirsi secondaria, in quanto dipendente per la sua validità da una primaria — dettata dal singolo portatore dell'interesse particolare da sodisfarsi (diritto privato). La norma secondaria può essere posta dal singolo unilateralmente (negozio giuridico unilaterale), ovvero attraverso l'accordo con uno o più altri portatori di interessi diversi, altrettanto particolari (negozio giuridico bilaterale o plurilaterale). Ma anche nell'ambito del diritto privato si attua la realizzazione di un interesse generale: quello che sia assicurata la sodisfazione di certi interessi particolari (interessi giuridici).

Ogni interesse abbisogna per la sua sodisfazione di una norma. Ma non tutti gli interessi trovano una norma giuridica che ne garantisca la sodisfazione, potendo mancare la norma primaria che li protegga direttamente, o alla quale dovrebbe potersi riferire la norma secondaria per derivarne la sua validità giuridica (interessi semplici agiuridici). Altri ve ne sono, che pur essendo giuridici, non trovano una piena tutela nell'attuazione delle tradizionali norme secondarie, ancorché validamente appoggiate su di una norma primaria; e ciò perché una manifestazione unilaterale di volontà sarebbe assolutamente inefficace al loro riguardo, mentre anche l'accordo di più volontà riesce di regola insufficiente alla loro piena sodisfazione. La tutela giuridica di tali interessi costituisce il principale oggetto del presente studio: è opportuno approfondirne, anche se brevemente, la nozione.

2. — Vi sono individui che, per similari circostanze di fatto, si trovano ad avere interessi derivanti da un fine comune, pur non essendo, in ordine ad esso, in alcun rapporto giuridico fra di loro (interessi comuni). Se uno stesso fine è perseguito, singolarmente, da più individui, i molteplici atteggiamenti che esso può assumere particolarizzandosi nei loro confronti, di regola, si diversificano in ragione delle particolari circostanze di ognuno.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Ciononondimeno, questi molteplici interessi, pur nel loro incessante variare, conservano un *quid* di comune, che non solo vale a caratterizzarli, ma consente di riunire concettualmente tutti i loro singoli portatori in una stessa categoria. Infatti, l'attività che ognuno di costoro spiega nella sodisfazione del proprio interesse può influire sugli interessi di tutti gli altri, in quanto che il comportamento di ciascuno in ordine al fine comune si ripercuote sull'atteggiarsi di questo nei confronti di quanti lo perseguono. Ne viene di conseguenza che ogni singolo, pur agendo isolatamente per il raggiungimento del fine comune, si trova *necessariamente* inserito in un ordine di rapporti di reciproca influenza che lo legano a tutti gli altri.

A cagione di questa sua peculiare natura i singoli portatori di un interesse comune non sempre sono in grado di assicurarsene la piena sodisfazione attraverso il gioco dei tradizionali rapporti giuridici negoziali, i quali, generalmente, si rivelano insufficienti per garantire i loro soggetti dall'influenza dell'agire degli altri destinatarî che tendono alla soddisfazione dell'interesse comune considerandolo nella posizione che esso assume definendosi nei confronti di ognuno, singolarmente. Vi sono, per vero, categorie così vaste, praticamente indefinite, che, se pure alcuni dei loro appartenenti si obbligano a collaborare in ordine al conseguimento del fine comune, l'operare dissociato di tutti gli altri riesce a neutralizzare l'effetto della loro collaborazione. (Così per es., alcuni cultori di un certo sport possono associarsi per propagandarlo e diffonderlo, per fissare i regolamenti tecnici, per disciplinare le gare ecc., ma se il numero degli appassionati non associati è considerevole, l'azione indisciplinata di questi renderà nulli, o quasi, gli sforzi di quelli e permarrà un tale stato di disordine che tutti i cultori di quello sport ne possono restare difficoltati nel perseguimento del fine comune).

Il regime giuridico degli interessi comuni assume peraltro una grande importanza anche perché a questi interessi comuni si ricollegano tutti gli altri particolari di cui un individuo può farsi portatore. Ognuno ha interessi che sono comuni anche ad

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

altri, ed ancora ne ha che gli sono del tutto particolari; ma questi ultimi sono sempre connessi, e nella loro esistenza e nel loro svolgimento, ai precedenti. (Ad es., l'interesse della produzione è un interesse comune alla generalità dal quale derivano per ogni individuo infiniti interessi particolari). Così, tutti gli interessi che si svolgono nel campo del diritto privato non sono che le infinite determinazioni, gli infiniti aspetti particolari di un numero abbastanza limitato di interessi generali che, come tali, non hanno rilevanza giuridica (non sono cioè assunti a interessi statuali) perché sono protetti dal diritto soltanto nelle loro manifestazioni particolari. Per vero, la tutela giuridica di un interesse comune — generale o particolare a seconda che sia riferibile a tutta la collettività o soltanto a delle subcollettività [1] — può essere assicurata con riguardo alla rappresentazione che ogni singolo portatore si crea nei limiti della propria sfera personale (interesse individuale), o relativamente alla posizione che l'interesse assume concretandosi nei riguardi di tutti insieme i suoi destinatarî (interesse collettivo). Se la garanzia

[1] Sotto il profilo giuridico per *interesse generale* deve intendersi l' interesse sentito — o che si presume sentito — da tutti gli appartenenti a quella collettività che è massima per un determinato ordinamento giuridico statuale. In questa sua peculiare accezione l' interesse generale si distingue in modo sostanziale da tutti gli altri interessi comuni particolari, da tutti gli interessi, cioè, che siano comuni a collettività più ristrette, comprese in quello stesso ordinamento giuridico. All' incontro si è obiettato (W. CESARINI SFORZA, *Studi sul concetto di interesse generale*, in *Archiv. di Studi Corporativi*, 1935, p. 172 e seg.), che ogni categoria, in quanto possa riconoscersi come tale, deve poter essere concepita come un'unità e che di regola è sempre possibile distinguere nella cerchia di questa unità dei « collettivi » più ristretti e, quindi, particolari rispetto ad un « collettivo » *generale;* tanto che, in definitiva, ogni categoria si rivelerebbe generale o particolare a seconda che la si consideri in relazione a « collettivi » minori compresi nella sua sfera, ovvero come parte di un « collettivo » maggiore. Si è quindi creduto poterne inferire che ogni interesse comune può essere considerato come generale o come particolare a seconda della posizione in cui lo si mette in rilievo: il concetto di interesse generale sarebbe, in conclusione, del tutto relativo. Senonché, fra tutti i « collettivi » che hanno, o possono avere, rilievo per il diritto, uno ce n'è i cui limiti coincidono con quelli dell'ordinamento giuridico statuale e che comprende tutti gli altri « collettivi » capaci di rilevanza giuridica senza essere a sua volta parte di un « collettivo » maggiore riconoscibile dal diritto e che, quindi, può essere assunto come il « collettivo » *generale* perché non è soltanto *un* tutto, ma *il* tutto, l'« universo » giuridicamente conoscibile. Peraltro, se questo « collettivo » coincide, per definizione, con l'ordinamento giuridico, vuol dire che si tratta di una categoria interamente organizzata, non solo, ma di una categoria *universale organizzata*. Ora, in questa categoria universale che si organizza, e nel momento stesso in cui si organizza, l'*universalità* si traduce in *sovranità:* la norma che realizza l'organizzazione universale, e soltanto essa, può porsi come norma sovrana perché valida di per sé stessa in quanto non ripete la sua giuridicità da alcuna fonte esteriore ma la deriva immediatamente da questo suo valore universale. Tutto ciò, concludendo, importa che l'interesse generale come interesse « universale », è sostanzialmente diverso dall'interesse comune particolare e che la norma giuridica che protegge il primo è sostanzialmente diversa da quella che tutela il secondo.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

giuridica opera soltanto a favore dell'interesse collettivo, le infinite posizioni particolari che l'interesse comune può assumere nella sfera di ogni singolo destinatario non hanno rilevanza giuridica, ciò è a dire che gli interessi individuali, come tali, sono interessi semplici, agiuridici, il solo interesse protetto è quello collettivo ed esso soltanto; nel caso invece, in cui soltanto gli interessi individuali sono giuridici, ché la posizione collettiva dell'interesse non ha rilievo, due o più singoli destinatarî ben possono obbligarsi negozialmente a curare lo interesse comune rappresentandoselo nella posizione che esso può assumere particolarizzandosi nei confronti di tutti loro (negozialmente) coobbligati. Ma, se il numero dei portatori di un interesse comune è molto grande, riuscirà praticamente impossibile assicurare la tutela giuridica dell'interesse collettivo attraverso vincoli negoziali.

3. — Si è già rilevato come sia concettualmente possibile isolare e raccogliere in una categoria tutti coloro che si propongono il perseguimento di uno stesso fine. Ne risulterà una collettività aperta, una categoria allo stato fluido (*Vedi* W. Cesarini Sforza, *Il diritto dei privati*, in *Riv. italiana per le Scienze giuridiche*, 1929, p. 65 e segg.), ma che, per quanto indefinita, rimane sempre sufficientemente caratterizzata dallo scopo che è comune a tutti i suoi componenti. La fluidità della categoria è determinata dalla mancanza di una cosciente cooperazione di carattere persistente fra i suoi membri, i quali provvedono al raggiungimento del fine comune singolarmente, attraverso l'attuazione dei particolari atteggiamenti che questo assume concretandosi in relazione a ciascuno di essi. L'appartenenza ad una categoria allo stato fluido non è determinata da una volontà di collaborazione allo scopo di meglio provvedere al raggiungimento del fine comune: nella categoria si entra *necessariamente*, per il mero fatto che si persegue uno stesso fine.

Ma nell'interno di una collettività allo stato fluido, possono formarsi dei consolidamenti, costituirsi delle vere e proprie associazioni, dotate perfino di piena capacità giuridica, allo scopo

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

di armonizzare le attività degli aderenti in ordine al fine comune, affinché agiscano, non più per la sodisfazione del proprio interesse particolare, ma nella rappresentazione dell'interesse comune a tutti gli associati. Il quale, per questa sua posizione, può ben considerarsi come l'interesse dell'associazione e definirsi come l'atteggiarsi del fine comune, che si particolarizza in un dato momento, o in una serie successiva di momenti, nei confronti di tutti gli associati. Ne consegue che nell'interno dell'associazione, non ha più rilevanza il diversificarsi dei molteplici atteggiamenti che il fine comune può assumere concretandosi nei confronti dei singoli membri, perché ciascuno di essi è negozialmente tenuto ad agire per la sodisfazione dell'interesse comune.

Se in una collettività allo stato fluido sorge spontaneamente un'organizzazione che esaurisce l'intera categoria senza residui, gli interessi di quella collettività vengono ad essere pienamente protetti dai rapporti giuridici che derivano dal negozio plurilaterale che ha dato vita all'associazione. In queste condizioni un problema del diritto collettivo, come problema della tutela giuridica degli interessi collettivi, non ha rilievo, ma il problema si impone ogni qual volta ci si trovi di fronte ad una vasta collettività allo stato fluido, praticamente indefinita, che non può organizzarsi senza larghi residui, o nella quale si rilevano più coagulamenti fra loro indipendenti. Nell'una o nell'altra ipotesi, gli interessi dei singoli appartenenti alla categoria, associati o dissociati che siano, pur essendo tutelati dal diritto, non possono trovare la loro piena sodisfazione attraverso i normali rapporti negoziali.

4. — La tutela giuridica di un interesse collettivo può riuscire pienamente assicurata elevandolo al grado di interesse statuale. Questa assunzione può aversi soltanto in ordine a *fini* generali, tali, cioè che la soddisfazione dei relativi interessi concreti collettivi — anche particolari — da chiunque attuata, si realizzi a vantaggio di tutta la collettività compresa nell'ambito dell'ordinamento giuridico generale.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

La cura di un interesse collettivo, elevato ad interesse statuale, può essere assunta direttamente dallo Stato, ma può anche essere assicurata mediante l'organizzazione di tutti coloro che svolgono un'attività per il conseguimento di quel fine generale. L'ente che ne risulta, anche se di origine volontaria, una volta elevato ad istituzione, funziona come organo indiretto statuale: tutti i suoi membri agiscono rappresentandosi il fine comune, non più nell'atteggiamento che esso può assumere nei confronti di ciascuno di essi, ma in quello che assume di fronte alla generalità.

Ma può ritenersi corrispondente ai fini generali del diritto assicurare la piena sodisfazione di un interesse collettivo, e quindi riconoscerlo come tale, anche se particolare ad una collettività più ristretta di quella statuale: in altri termini, apprestare i mezzi giuridici a che quella collettività ne curi essa medesima l'attuazione. Qui l'interesse statuale non è che un determinato interesse collettivo sia sodisfatto, e in un dato modo (cioè con riferimento alla generalità), ma che quell'interesse lo possa essere se e come i suoi portatori liberamente lo vogliano. Di conseguenza la giuridicità di questo interesse collettivo non può svolgersi che nel campo del diritto privato, sotto l'impero delle norme secondarie. È in questa ipotesi, ed in ragione della già rilevata insufficienza dei normali rapporti giuridici negoziali, che sorge il problema del diritto collettivo come diritto privato.

5. — Quelli che normalmente si qualificano come interessi collettivi, sono anch'essi in realtà, interessi individuali *lato sensu*, perché l'interesse ha sempre per destinatario l'individuo, sia questo isolato o sia anche raggruppato in una collettività più o meno organizzata. Tuttavia, in contrapposizione a quelli individuali *stricto sensu*, alcuni interessi possono qualificarsi collettivi per mettere in rilievo una loro peculiarità essenziale: quella di riconnettersi ad un fine perseguito da più individui. Questa coincidenza importa, come si è visto (§ 2), la necessaria inserzione di tutti i portatori di un interesse col-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

lettivo, ancorché soluti da ogni vincolo negoziale, in un ordine di rapporti di reciproca influenza che li lega fra di loro.

Questa peculiare posizione dell'interesse collettivo è, certamente, metagiuridica, cionondimeno allorché un interesse collettivo viene ad essere protetto dal diritto, quella relazione di interdipendenza che vincola, necessariamente, tutti i suoi destinarî non può non avere rilievo nel rapporto giuridico che deve garantirne l'attuazione. Si tratta di un'esigenza essenziale di tutti gli interessi collettivi, la quale si manifesta proprio nel momento della loro sodisfazione, imponendo, per il suo pieno conseguimento, un accordo preliminare fra tutti i suoi portatori. Nel campo del diritto pubblico, dove di regola allignano soltanto interessi collettivi, quella esigenza trova piena corrispondenza nella natura della norma primaria, la quale non ha mai per oggetto gli atteggiamenti che l'interesse generale assume rispetto ai singoli, ma la loro sintesi in un interesse comune alla generalità.

Se anche nell'ambito del diritto privato possono svolgersi degli interessi collettivi (*Vedi* L. MOSSA, *Il diritto del lavoro*, p. 9), le norme destinate a proteggerli non possono non dare rilievo a quel rapporto di interdipendenza che vincola *necessariamente* tutti i loro destinatarî. L'esigenza espressa da questo vincolo, pur svolgendosi e spiegandosi in un campo metagiuridico, in un mondo di interessi puri, si traduce in un rapporto giuridico *necessario* allorché un interesse collettivo viene assunto sotto la tutela del diritto. Il diritto la trova già esistente, come motivo essenziale di quelle categorie fluide che costituiscono il sostrato sociale, e non può prescinderne, se vuole proteggere la sodisfazione di un interesse collettivo, perché questa importa il riconoscimento dell'esistenza della categoria allo stato fluido che ne è la destinataria; ciò è a dire, la qualificazione giuridica delle relazioni che legano tutti i suoi membri: in altri termini, la considerazione di ogni singolo destinatario dell'interesse nella sua posizione di membro della categoria. Quella necessarietà, che in un mondo pregiuridico costituisce il carattere discretivo degli interessi collettivi contrapposti a quelli in-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dividuali, in un mondo giuridico assume il carattere essenziale e distintivo di tutto il diritto collettivo, sia pubblico che privato [1]. Il diritto collettivo è pubblico o privato a seconda che abbia o no per oggetto degli interessi statuali; interessi, cioè, che lo Stato considera e persegue come proprî rappresentandoseli nel loro atteggiarsi rispetto alla generalità [2].

Il diritto pubblico è, dunque, il diritto collettivo dello Stato,

[1] Per indicare la posizione giuridica tenuta dal singolo nell'aggregato sociale, di cui esso debba necessariamente fare parte, un'autorevole dottrina (N. COVIELLO, *Manuale di diritto civile italiano*, p. 145) si è valsa del concetto di *status*, che vuole appunto esprimere le qualificazioni giuridiche attribuite all'individuo nelle sue relazioni con lo Stato e la famiglia, aggregati sociali *necessarî*. Anzi vi fu chi (A. CICU, *Il concetto di «status»*, *in Studi in onore di Simoncelli*, pp. 71 e 72) limitò il concetto di *status* al solo diritto pubblico assumendo il principio di necessarietà, che in esso si esprime, come la caratteristica distintiva del diritto pubblico e facendo rientrare nell'ambito di quest'ultimo anche il diritto di famiglia. Altri, invece, (T. ASCARELLI, *Appunti di diritto commerciale*, pp. 120-222) ha voluto dilatare il concetto di *status* fino a potersene servire per ogni aggregato, anche se volontario e fondato su di un semplice rapporto negoziale, col risultato di scolorire l'espressione fino a farle perdere ogni suo peculiare significato. In fine, il concetto di *status* fu anche ridotto al concetto, assai più semplice e più generale, di capacità (F. FERRARA, *Trattato di diritto civile italiano*, I, p. 337, n. 3). Ora, si vuole qui rilevare che, sotto il profilo del diritto, non c'è che un aggregato assolutamente necessario: lo Stato; tutti gli altri possono divenire necessarî, e tali effettivamente divengono quando gli interessi collettivi, di cui sono portatori, acquistano rilevanza giuridica. Infatti, dal presupposto che ogni interesse comune trova i suoi destinatari necessariamente inseriti in un ordine di rapporti di reciproca influenza, che li lega fra di loro, consegue che ogni «collettivo», che sia giuridicamente rilevante come tale, perché i suoi interessi sono tutelati dal diritto, si rivela intessuto su di una trama di quei tali rapporti che sono definiti dal concetto di *status* nella sua più schietta accezione: in altri termini, lo *status* è la posizione del singolo appartenente ad una categoria i cui interessi siano stati riconosciuti degni di tutela giuridica. Lo Stato e la famiglia sono due specie di «collettivi» giuridicamente rilevanti; il primo concerne la generalità e coincide con l'ordinamento giuridico — lo Stato non è soltanto *un* tutto ma *il* tutto —, la famiglia, invece, è, propriamente, un «subcollettivo», i suoi interessi sono comuni ad un numero ristretto di persone: il diritto familiare, pur essendo diritto collettivo, non ha i caratteri peculiari del diritto pubblico.

[2] Occorre però precisare che tutto l'ordinamento giuridico trova la sua prima ragione di essere in un interesse generale (pubblico); si è già detto (§ 1) che anche nell'ambito del diritto privato si attua la realizzazione di un interesse generale: quello che sia assicurata la sodisfazione di certi interessi particolari. In questo senso, quindi, si potrebbe anche dire che tutto il diritto è diritto pubblico in quanto tutte le norme giuridiche tendono a sodisfare, indirettamente o direttamente, un interesse pubblico. Ma da questo punto di vista non ha neppure significato parlare di diritto pubblico. Volendo dare un valore a questa categoria occorre distinguere nel complesso delle norme giuridiche primarie che costituiscono l'ossatura dell'ordinamento giuridico, quelle da cui germogliano, in virtù del potere di autonomia meramente lecita che è il perno del diritto subbiettivo, tutte le norme secondarie, dalle altre che non hanno questa facoltà germinatrice o che ce l'hanno esclusivamente in virtù di un potere di autonomia funzionale che è sempre e soltanto fonte di diritto obiettivo. Così le norme che in un determinato ordinamento giuridico disciplinano il regime contrattuale, sono norme primarie del pari di quelle che nello stesso ordinamento giuridico disciplinano l'esercizio del potere legislativo, ma da quelle traggono origine norme secondarie, da queste sempre e soltanto delle norme primarie. Solo queste ultime costituiscono il diritto pubblico, le altre, siano esse primarie o secondarie, rientrano nel diritto privato.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

cioè del corpo sociale sovrano e, come tale, ha caratteri differenziali tutti suoi che valgono a distinguerlo nettamente dal diritto collettivo privato. Se si volesse dilatarlo fino a fargli comprendere tutti gli interessi collettivi, ne riuscirebbe snaturato, dovendosi allora ammettere la riduzione dello Stato al piano comune a tutti gli altri « collettivi », indefiniti anche se dotati di interessi giuridici. La distinzione fra il diritto pubblico ed il diritto privato non può fondarsi sulla necessarietà o meno del rapporto giuridico, ma sulla natura degli interessi — ciò è a dire in riguardo alla posizione in cui essi assumono rilevanza giuridica — la quale, soltanto, può rivelare sicuramente la presenza del « collettivo » statuale, anche se nella veste, spesso molto ambigua, di un organo indiretto.

Per quanto si è detto risulta anche evidente che il diritto collettivo privato — e cioè il diritto che tutela gli interessi collettivi particolari e che può dirsi senz'altro *diritto collettivo* in contrapposizione a quello pubblico — non è nemmeno una zona intermedia, un *tertium genus* fra il diritto pubblico ed il diritto privato, ma è tutto compreso nell'ambito di quest'ultimo, perché gli interessi che protegge si riferiscono ad un numero ristretto di persone che li curano nel libero esercizio di un potere autonomico meramente lecito e non nell'esercizio di una pubblica funzione.

7. — La norma che genera il rapporto giuridico necessario, nella quale si traduce quella relazione di interdipendenza che lega tutti i destinatarî di un interesse collettivo (non statuale), non cura la sodisfazione dell'interesse stesso, limitandosi a predisporre le modalità secondo le quali deve manifestarsi la volontà dei suoi destinatarî quando vogliano essi stessi curarne giuridicamente l'attuazione. Scopo di quella norma non è che l'interesse collettivo sia necessariamente sodisfatto secondo i fini proprî dello Stato, ma che possa esserlo nel modo con cui esso è sentito in riferimento a tutti i suoi portatori considerati come membri di una collettività più ristretta di quella statuale.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Questo soltanto è lo scopo della norma che adempie a quella esigenza che si è visto essere essenziale per il sodisfacimento di ogni interesse collettivo.

La necessarietà del rapporto, che è generato da quella norma, si esplica attribuendo alla volontà, diretta al sodisfacimento dell'interesse collettivo, il potere di vincolare tutti i destinatarî dell'interesse stesso, quando, e solo quando, essa sia formata e manifestata, non come volontà di un singolo individuo, ma come volontà di un membro della categoria che in quell'interesse si caratterizza. È da questa posizione, che è identica per tutti gli appartenenti alla categoria, che deve promanare la volontà per essere giuridicamente valida, perché allora essa può ben valere come volontà di tutti, chiunque sia a manifestarla.

Praticamente il problema della tutela giuridica degli interessi collettivi, come problema di genetica legislativa, si pone nel senso di assicurare, per quanto è possibile, che la volontà diretta alla sodisfazione di un interesse collettivo abbia effettivamente per oggetto il suo concretarsi nei confronti di quanti ne sono i destinatarî, per poterla giuridicamente presumere come la volontà di ciascuno di essi nel suo stato di membro della categoria. Su questa presunzione di corrispondenza della volontà manifestata all'interesse che si vuole sodisfare, si fonda la validità della norma secondaria in cui la volontà si traduce. Il problema può essere risolto con il consolidamento di tutta la categoria, organizzandola integralmente; ma questa soluzione non è sempre possibile, perché ci sono categorie così vaste da apparire, praticamente, indefinite, così fluide da non potersi consolidare totalmente. Tuttavia un interesse collettivo può apparire degno di rilevanza giuridica anche se la categoria formata dai suoi destinatarî non consente quel minimo di consistenza indispensabile per dar vita ad una organizzazione.

La sodisfazione di un interesse collettivo si realizza sostituendo alle infinite posizioni, che l'interesse stesso può assumere riguardo ai suoi singoli destinatarî, un interesse unico, dato

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dalla sintesi di tutti i precedenti [1], cosicché per proteggere giuridicamente quella sodisfazione, occorre dare rilievo ad un'unica volontà che si sostituisca, rappresentandole, a tutte le volontà degli appartenenti alla categoria considerati nella loro posizione di membri. Il rapporto giuridico fondamentale per il diritto collettivo, in cui si esprime quella necessarietà che gli è caratteristica, è dunque un rapporto di rappresentanza. Un rapporto di rappresentanza non necessariamente organica, e che può anche costituirsi sullo schema della rappresentanza di volontà.

8. — L'organizzazione in cui si consolida, coagulandosi, una categoria fluida, è un'unità nella quale, attraverso un processo di sintesi, vengono ad integrarsi le personalità di tutti i membri della collettività. Il corpo sociale, l'organizzazione che ne risulta, è capace di vita propria in ordine ai fini che vuol perseguire; ha una sua *personalità* ancor prima e indipendentemente dal riconoscimento giuridico, perché l'essenza della persona è squisitamente teleologica e si esprime soltanto come volontà di perseguimento di fini. L'integrazione della personalità dei singoli si realizza per sopperire alle deficienze del loro agire dis-

[1] L'interesse collettivo non è la somma ma la sintesi degli interessi individuali. La definizione dell'interesse collettivo si attua attraverso un processo di sintesi formalmente identico a quello con cui si costruisce l'interesse individuale: cambiano solo gli elementi che ne sono oggetto. Se prendiamo in considerazione un interesse comune a più individui abbiamo che esso può definirsi o come interesse *individuale* rispetto ad ognuno disgiuntamente o come interesse *collettivo* nei riguardi di tutti insieme. La definizione dell'interesse individuale si attua in relazione alle molteplici reazioni, attrattive e repulsive, che si determinano presso ciascun individuo in riferimento alle cose che si considerano atte al raggiungimento di un dato fine (le reazioni repulsive sono determinate dallo « sforzo » penoso che può importare l'ottenimento, o il mantenimento, di un dato bene), ciò è a dire in relazione ai molteplici moventi cha agiscono nella sfera personale di ciascun individuo in riferimento al bene che è oggetto dell'interesse stesso. La sintesi di questi molteplici moventi, spesso tra loro contrastanti e che vanno considerati non singolarmente ma nel gioco delle interferenze che si sviluppano dal loro concorso, si realizza in un atto volitivo dell'individuo: risultato della sintesi è una certa definizione dell'interesse, la quale, una volta manifestata, vale come interesse dell'individuo in quel momento, o anche per una serie successiva di momenti, e come tale, se giuridicamente rilevante, può rimanere consacrata sotto la custodia della norma giuridica. Ora, la sintesi attraverso cui si definisce l'interesse collettivo si attua con un processo identico ma che ha per oggetto gli interessi individuali considerati nel momento dinamico del loro concorso. La volontà che opera la sintesi nella quale si definisce l'interesse collettivo è un'unica volontà che si sostituisce, rappresentandole, a tutte le volontà dei destinatari dell'interesse stesso, considerati non *uti singuli* ma *uti universi*, nella condizione, cioè, di membri della collettività, condizione che è uguale per tutti.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sociato nella persecuzione di un dato fine comune; la nuova personalità che risulta (quella dell'associazione) è più completa e più capace di tutte le particolari che in essa si trasvalutano, perché in essa si annullano le disarmoniche influenze dello scomposto agire dei singoli mediante l'accordo di collaborazione che le dà vita.

Questi corpi sociali possono essere ma anche non essere spontanei: se sono spontanei, cioè se sono associazioni, la volontà che le crea è una volontà contrattuale, o almeno negoziale. Infatti, anche accogliendo una nozione più ristretta del contratto — comprensiva dei soli accordi che regolano un conflitto di interessi e inapplicabile a molte associazioni —, rimane tuttavia per fermo che la volontà che si esprime in ogni accordo associativo è di natura negoziale, in quanto connessa all'esercizio di un diritto subiettivo. Pertanto, i rapporti giuridici, che costituiscono un'organizzazione spontanea, un'associazione, non hanno alcun carattere istituzionale, e nulla importa che il vincolo giuridico determinato dalla libera manifestazione di volontà, non sia che la traduzione di un rapporto di interdipendenza che sorge e si svolge in un mondo metagiuridico, nel mondo degli interessi puri. Per vero questo rapporto può tradursi in vincolo giuridico in due diversi modi: o in forza di una norma negoziale, liberamente formulata nell'esercizio di un diritto subiettivo, oppure nell'adempimento di un obbligo derivante direttamente da una norma primaria. Soltanto in quest'ultima ipotesi il rapporto giuridico è di natura istituzionale.

Si ha un'istituzione quando la tutela giuridica di un interesse collettivo si realizza mediante l'organizzazione necessaria di tutta la categoria (l'istituzione sarà pubblica o privata a seconda della natura degli interessi di cui è destinataria). Questa necessarietà che domina l'organizzazione è l'elemento distintivo che contrappone l'istituzione all'associazione. Il rapporto fondamentale, che costituisce l'ossatura dell'istituzione, è un rapporto di rappresentanza (§ 8), e più precisamente di rappresentanza organica, svolgendosi esclusivamente nell'interno di essa. I singoli, che ne fanno parte, perdono, in ordine all'at-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

tività che spiegano per il sodisfacimento dell'interesse che il diritto tutela come collettivo, la loro individualità, e vengono in rilievo giuridicamente soltanto come membri dell'organizzazione, essendo protetti dal diritto soltanto i rapporti che si ricollegano a questo loro stato. Giuridicamente l'interesse di cui sono destinatarî, non può essere sentito che nella posizione in cui si presenta nei confronti di tutti e del quale si fanno consapevoli gli organi dell'istituzione a ciò deputati; che, nelle istituzioni private, possono essere soggetti ad un semplice controllo di legittimità, talora assai rigoroso data la necessarietà del rapporto istituzionale.

9. — La categoria fluida — la cui essenza si riassume in un complesso disarmonico di volontà dirette al perseguimento dello stesso fine — manca di personalità, di unità organica, pur essendo determinata dallo stesso fattore che è caratteristico di ogni personalità: il perseguimento di un dato fine. Lo stato disarmonico, nel quale si presentano le molteplici volontà raccolte nella categoria, impedisce l'attuarsi della sua personalità, la quale rimane in uno stato potenziale, che è, tuttavia, giuridicamente rilevabile, perché il diritto non presuppone necessariamente una personalità in atto, completa di tutti i suoi attributi; destinatario di una norma giuridica, titolare di un diritto subiettivo, può anche essere un ente dotato di una personalità appena potenziale, portatrice di un dato fine ma incapace di svolgersi nel suo perseguimento, ed integrabile mediante la capacità di un rappresentante.

La volontà della categoria fluida, in ordine al perseguimento di un fine, rimane sempre in uno stato informe, è troppo indefinita per poter essere espressa; ciò che manca alla categoria è la capacità di sintesi, di concretare la sua volontà in atti volitivi suscettibili di una manifestazione. La categoria pur essendo destinataria di interessi, non è capace di sentirli e di agire per il loro sodisfacimento: la sua volontà si esaurisce in ordine al fine perseguito e non arriva ad esprimersi rispetto agli interessi, che sono, come si è visto, i concreti atteggiamenti che

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

quello assume particolarizzandosi *singulis momentis*. Ne consegue che la norma primaria, diretta ad assicurare la tutela giuridica di un interesse collettivo (non statuale), deve, anzitutto, o dotare la categoria di una personalità organizzandola istituzionalmente, oppure provvedere alla sua rappresentanza. In questo caso, l'insufficiente personalità dei singoli non s'integra in una nuova personalità di natura istituzionale: ma la sintesi delle loro molteplici volontà si realizza attraverso la capacità del rappresentante, il quale si fa consapevole dell'interesse collettivo e detta la norma che deve provvedere alla sua sodisfazione.

Questa rappresentanza di categoria è una semplice rappresentanza di volontà. La fluidità della categoria non permette lo sviluppo di rapporti organici; d'altra parte, la c. d. rappresentanza di interessi o si concepisce come rappresentanza organica, oppure non può utilmente distinguersi dalla semplice rappresentanza di volontà. Non avrebbe senso veruno distinguere la rappresentanza di interessi come più generica, perché, sia pur essa generica quanto si voglia, non può esplicarsi che attraverso una serie di singoli atti volitivi, i quali non possono non aver rilievo all'interno (rappresentanza di volontà) se destinataria dei loro effetti è una persona diversa da quella che ha manifestato la volontà, Adunque, appunto perché siamo in presenza di una collettività aperta, di una *serie* (*vedi contra* F. CARNELUTTI, *Nuove riflessioni sul comando collettivo*, in *Archiv. di Studi Corporativi*, 1932, p. 248), dobbiamo escludere la rappresentanza organica e, conseguentemente, ammettere la normale rappresentanza di volontà, non essendo più possibile, né utile concepirne un *tertium genus*.

10. — Non ha significato giuridico il problema del se e del come possa il rappresentante di una categoria fluida farsi consapevole di tutti gli elementi in ordine ai quali si determina l'interesse collettivo (*vedi contra* W. CESARINI SFORZA, *Studi sul concetto di interesse generale*, loc. cit., p. 51 e segg. e specialmente 57 e 58). La norma primaria predispone le modalità che il rappresentante deve osservare nell'esercizio della sua

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

funzione; la loro osservanza importa la presunzione che l'interesse, come valutato dal rappresentante, sia l'interesse della categoria. Questa presunzione non ha nulla di eccezionale. La volontà, che un individuo manifesta per la sodisfazione di un interesse giuridico, è, in ogni caso, giuridicamente valida, in quanto la si possa presumere determinata attraverso l'esatta valutazione di tutti gli elementi in ordine ai quali si concreta l'interesse dell'individuo. La presunzione agisce sempre che siano state osservate le modalità prestabilite onde una volontà possa validamente formarsi e manifestarsi. Ogni indagine che si volesse spingere oltre tale presunzione non avrebbe significato giuridico. Tutto ciò vale, però, a dare ragione dei requisiti e delle rigorose formalità che, in ogni ordinamento positivo, regolano generalmente, l'attribuzione e l'esercizio della rappresentanza di categoria. Il rappresentante deve dare serio affidamento di saper curare diligentemente gli interessi della categoria.

Se nell'interno di una categoria allo stato fluido si formano degli agglomerati, può apparire opportuno affidare la rappresentanza di essa ad una di quelle associazioni che offra sufficienti garanzie per un diligente esercizio della funzione rappresentativa. Ognuna di queste associazioni costituisce un ente a sé, capace di sentirsi destinatario di interessi proprî, ma nell'esercizio della rappresentanza, che gli fosse affidata, deve sentire ed agire, non in relazione all'atteggiarsi dell'interesse comune nei suoi confronti, ma nei riguardi della categoria, ciò è a dire, per un atteggiamento dell'interesse che è estraneo alla sua particolarità.

Un interesse collettivo, se è tutelato giuridicamente solo in quanto interesse della categoria, non può avere alcuna rilevanza giuridica nel suo possibile atteggiarsi nei riguardi dei singoli e delle associazioni organizzatesi nell'interno della categoria stessa. Ciò importa che l'associazione rappresentante non può avere, nell'esercizio della rappresentanza, interessi proprî contrastanti con gli interessi della categoria: non c'è possibilità di conflitto, giuridicamente rilevabile, là dove esiste un solo in-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

teresse giuridico (quello della categoria). L'associazione può anche avere interessi giuridici proprî, ma solo oltre i limiti del suo potere di rappresentanza; cioè, soltanto in corrispondenza di interessi comuni giuridicamente protetti, ma non come collettivi. Destinataria di tutti i rapporti giuridici orditi dal rappresentante, nell'esercizio della sua funzione, è la categoria fluida, costituita da tutti i portatori di uno stesso interesse collettivo, i quali vengono giuridicamente in rilievo in questo loro peculiare stato di membri della categoria.

Non essendo dotata di una piena personalità, la categoria fluida non può sentire ed agire che per mezzo di un rappresentante; la sua personalità, pur mancando della capacità di sintesi che le consenta di raggiungere la consapevolezza dei proprî interessi, nondimeno è capace di offrire appoggio per un rapporto di rappresentanza. Perché gli effetti della volontà manifestata dal rappresentante ricadano direttamente nella sfera del rappresentato, è necessario e sufficiente che costui voglia il perseguimento del fine in ordine al quale la volontà è stata manifestata dal rappresentante. È da escludersi che il rappresentato debba volere anche in ordine ai singoli interessi nei quali lo stesso fine si particolarizza, perché se fosse lui a volere, non lo potrebbe essere, contemporaneamente, il rappresentante.

***

11. — Un interesse comune generale può essere tutelato dal diritto come interesse collettivo generale (interesse statuale) o indirettamente, attraverso le molteplici infinite derivazioni in cui può concretarsi nei confronti di gruppi (interesse categoriale), o, addirittura, di singoli individui (interesse individuale). In tutte e tre le ipotesi destinatario dell'interesse è sempre e soltanto l'individuo, cambia solo la posizione in cui deve determinarsi l'interesse per avere rilevanza giuridica: o attraverso una valutazione operata *uti singuli* e limitata ai soli elementi che agiscono nell'ambito di ogni singolo, ovvero con la visione prospettica, offerta dallo *status uti universi*, capace di comprendere tutti i portatori dell'interesse comune generale o

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

soltanto alcune sue determinazioni particolari, ma collettive. Nei riguardi dell'interesse individuale, il processo organizzativo, in cui si esprime il diritto, è quanto mai semplice, ma viene facendosi sempre più complesso in ordine agli interessi categoriali fino a raggiungere la sua pienezza nei riguardi degli interessi statuali. Per vero la tutela giuridica degli interessi può essere predisposta in modo più o meno intenso con una gamma che va dall'*interesse giuridico privo d'azione* (quello che vive nelle obbligazioni naturali), all'*interesse legittimo* (che presuppone una certa relazione tra il suo portatore e la pubblica amministrazione), al *diritto subiettivo* custode di un interesse *individuale*, al *diritto subiettivo* avente ad oggetto interessi *collettivi* più o meno particolari, e, in fine, al *diritto pubblico subiettivo* che è la forma sublime in cui può esprimersi il diritto.

Anche l'interesse nazionale della produzione (in una accezione comprensiva non solo della produzione di beni propriamente détta, ma anche di tutte le altre attività che concernono la loro circolazione fino al consumo), come interesse generale, può concretarsi in un numero infinito di interessi particolari, collettivi o individuali, e riuscire giuridicamente tutelato anche attraverso le sue determinazioni *individuali*. In tal caso i singoli destinatarî di questi interessi individuali provvedono alla loro sodisfazione attraverso il libero esercizio di un potere autonomico meramente lecito; ciascuno attende a curare il proprio interesse intessendo dei rapporti negoziali con altri individui. Ma la tutela dell'interesse della produzione può anche essere assicurata in relazione, principalmente se non esclusivamente, a interessi *collettivi particolari* concernenti vaste categorie. La loro cura si svolge, allora, attraverso rapporti negoziali intercategoriali che possono essere creati dall'istituzione, o dall'associazione, in cui venga ad organizzarsi l'intera categoria, o da un suo rappresentante legale ove essa rimanga allo stato fluido. Dalla fitta rete di norme giuridiche, intessuta in questi negozi interindividuali o intercategoriali, scaturisce la definizione dell'interesse nazionale della produzione configurato come interesse collettivo generale; in altri termini, dallo spontaneo,

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

libero regolamento dei molteplici interessi individuali e categoriali è sempre possibile rilevare *a posteriori* sul piano dell'intera collettività nazionale l'interesse collettivo della produzione. Oltre a questi due sistemi, l'uno *individualista* e l'altro *sindacalista*, se ne può prospettare un terzo, in cui l'interesse nazionale della produzione sia assunto come interesse *statuale*. Un riconoscimento giuridico in questa posizione importerebbe la definizione *a priori* dell'interesse collettivo generale della produzione, alla quale devono armonizzarsi le singole valutazioni di tutti i suoi aspetti concreti, proiettati sul piano nazionale, in attuazione alla norma primaria che lo definisce. In questa terza ipotesi, l'interesse nazionale della produzione si svolge sotto un regime giuridico *corporativo* di natura pubblicistica nettamente contrapposto ai due precedenti compresi nel campo del diritto privato.

12. — Nel nostro diritto positivo l'interesse nazionale della produzione non è tutelato come interesse statuale. Prima della legge sulla disciplina dei rapporti collettivi di lavoro, il diritto offriva la sua garanzia agli interessi connessi all'attività produttiva tenendo, di regola, in rilievo soltanto le loro infinite posizioni individuali; con la riforma del 1926 una parte, ed anche abbastanza ristretta, dei rapporti che si svolgono nel vasto campo della produzione, e precisamente i rapporti di lavoro, fu regolata in un regime giuridico sindacalista. Successivamente, si è cercato di estendere questo stesso sistema anche ad altri campi della produzione, sboccando, con la legge sulla costituzione e funzione delle corporazioni, in una forma di intervento saltuario della pubblica amministrazione, la quale provvede a regolare singoli interessi particolari, proiettandoli sul piano nazionale e valutandoli come statuali. Nella presente fase di transito le dichiarazioni della Carta del Lavoro (II, IV, VII, VIII e IX) in cui è affermato, in modo più o meno esplicito, una successiva evoluzione verso un regime corporativo con l'assunzione dell'interesse generale della produzione ad interesse statuale, sono rimaste ancora lettera morta, no-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

nostante la legge 13 dicembre 1928, n. 3832, che delegava il Governo del Re ad emanare norme, aventi forza di legge, per la completa attuazione della Carta del Lavoro.

La legge 3 aprile 1926, n. 563, ha reso possibile la tutela giuridica degli interessi categoriali connessi a tutti i rapporti di lavoro, salvo poche esclusioni specificatamente determinate. Da tempo i patrî codici si erano rivelati insufficienti circa la regolamentazione dei rapporti di lavoro: la cura degli interessi individuali che si svolgono in quel settore dell'attività produttiva, era venuta facendosi sempre più malagevole per sempre più vaste categorie, onde una tendenza dei singoli ad organizzarsi in associazioni per sostituire alla cura dell'interesse individuale, sempre più soggetto ad influenze esterne, quella dell'interesse categoriale; ma, in pratica, a causa della loro vastità e fluidità, le categorie professionali non riuscivano a coagularsi interamente, ad organizzarsi senza lasciare vasti residui. Di qui la necessità di una riforma che consentisse ad un eventuale agglomerato di rappresentare legalmentee l'intero « collettivo » rimasto indefinito, cosicché la cura dell'interesse categoriale potesse venire a svolgersi sotto la tutela giuridica, senza che per questo l'intera categoria dovesse organizzarsi in un'associazione o essere organizzata in un'istituzione. Il riconoscimento legale delle associazioni sindacali di datori di lavoro e di lavoratori, concesso nel limiti delle condizioni previste dalla legge 3 aprile 1926 (artt. 1-3, 6 e 7) e del relativo regolamento (R. D. 1° luglio 1926, n. 1130, artt. 1, 3-6 e 13) e con le forme regolate dall'art. 4 della legge e dall'art. 4 del regio decreto, conferisce alle associazioni stesse la rappresentanza legale di tutti gli appartenenti alla categoria, per cui sono costituite e nell'ambito delle loro circoscrizioni territoriali, erigendole in corpi morali (art. 5 della legge).

L'attribuzione della rappresentanza sindacale ad un'associazione, che ne abbia fatta richiesta, importa, non solo il suo riconoscimento, ma anche implicitamente quello della categoria rappresentata. Il riconoscimento della associazione sindacale ha lo scopo di erigerla a persona giuridica per darle la capacità

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

di valutare gli interessi categoriali, definirli e curarne la sodisfazione; per la categoria professionale, invece, si ha soltanto il riconoscimento del valore giuridico degli interessi collettivi di cui sono destinatarî i singoli che la costituiscono. Per vero un « collettivo » può essere titolare di rapporti giuridici anche se permane allo stato fluido; infatti, per essere portatore di interessi — che possono anche ottenere rilevanza giuridica — gli è sufficiente di essere animato da una volontà di perseguimento di fini che lo pone senz'altro in quella certa relazione con le cose in cui, appunto, si esprime il concetto di interesse (§ 1, nota 1). La volontà che anima la categoria rappresentata rimane in questa forma elementare, né può affinarsi fino a raggiungere una piena capacità in ordine alla definizione ed alla cura degli interessi in cui si concreta, particolarizzandosi, il fine perseguito. Ciò non toglie però, che la categoria possa essere riconosciuta come titolare di rapporti giuridici (§ 9), come *persona juris*, qualora le sia dato avvalersi della capacità di un rappresentante legale per la cura dei proprî interessi. Per converso, nella persona giuridica troviamo non soltanto una volontà di raggiungere determinati fini, ma anche una effettiva capacità di perseguirli, consentita dalla struttura organizzativa che definisce e consolida il « collettivo ». Nella persona giuridica la personalità si spiega in tutta la pienezza dei suoi attributi, nella *persona juris*, invece, può anche aversi una personalità soltanto potenziale che, poi si attua integrandosi con l'altrui capacità.

In tutti gli esempi di rappresentanza legale — incapaci, nascituri ecc. — ci si trova di fronte ad un fenomeno di integrazione di una personalità allo stato potenziale mediante il concorso dell'altrui capacità. Un minore che versi in uno stato di incapacità naturale, manca di quella facoltà di sintesi che possa farlo consapevole dei suoi interessi, e della capacità normativa che gli consenta di provvedere alla loro soddisfazione; nondimeno la legge lo riconosce come titolare di diritti, cioè come destinatario di interessi giuridici. Ma la legge non può dargli una capacità che naturalmente gli manca, può solo surrogarlo

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

nella cura dei suoi interessi affidandola ad altra persona capace e stabilendo che gli effetti dell'azione svolta nell'esercizio della rappresentanza vengano attirati direttamente nella sfera del rappresentato in virtù di quella volontà di perseguimento di fini che gli viene riconosciuta col semplice fatto di ammetterlo portatore di interessi giuridici. Non altrimenti, peraltro, avviene per la categoria fluida, i cui interessi siano stati qualificati giuridicamente: il riconoscimento della sua personalità, cioè della sua titolarità di diritti, non le può mai attribuire una capacità che presuppone una struttura organizzativa, ma ben può colmare questa deficienza facendo intervenire una persona giuridica che si ponga a rappresentante.

13. — Gli interessi collettivi della categoria professionale, che possono essere oggetto della rappresentanza sindacale, si dividono in due campi: l'uno, di gran lunga il più importante, comprende i rapporti che regolano le condizioni di lavoro, l'altro l'attività per l'assistenza, l'istruzione e l'educazione morale e nazionale degli appartenenti alla categoria; in tutte e due l'associazione rappresentante agisce nell'esercizio di un potere autonomico meramente lecito, definendo gli interessi categoriali con una valutazione circoscritta alla loro sfera particolare. In altri termini, la funzione rappresentativa, che la legge 3 aprile ha affidato all'associazione sindacale riconosciuta, nonché tutto il gioco degli interessi collettivi regolato nell'esercizio di quella funzione, si svolge esclusivamente nel campo del diritto privato [1].

Per quanto concerne gli scopi di assistenza, istruzione ecc., mentre il n. 2 dell'art. 1 della legge prescrive il loro perseguimento nei riguardi dei soci, come condizione necessaria per il riconoscimento dell'associazione sindacale, il successivo art. 4

[1] Nella norma primaria, che istituisce la rappresentanza sindacale per dare la possibilità di tutelare giuridicamente gli interessi collettivi professionali, trova soddisfazione quell'interesse generale che anima tutto l'ordinamento giuridico: che possa essere garantita la soddisfazione di determinati interessi, considerati nella posizione che si ritiene più favorevole (§. 5, n. 4). Pertanto, l'assunzione sul piano giuridico, come collettivi, di interessi comuni che già erano tutelati come individuali, non consente, di per sé sola, di riconoscere un carattere pubblicistico alla rappresentanza sindacale. Tale carattere, anzi, va senz'altro escluso ogni qualvolta, come nella specie, si tratta di interessi collettivi particolari, tutelati come tali.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ed il capoverso dell'art. 11 della N. d. A. li prevedono, nei riguardi di tutti gli appartenenti alla categoria, come soltanto *facoltativi*. La natura facoltativa di quest'attività assistenziale educativa, che può essere svolta dall'associazione sindacale a favore di tutti gli appartenenti alla categoria, è assolutamente inconciliabile con i caratteri che dovrebbero distinguere l'esercizio di una pubblica funzione; comunque, anche se si potesse seguire un contrario avviso e si volesse considerare questa attività sindacale come spiegata nell'interesse della generalità e secondo criterî rispondenti ai fini pubblicistici, resterebbe tuttavia per certo che, trattandosi di un'attività soltanto accessoria, essa non può avere sufficiente rilievo (la legge ed il regolamento le dedicano due soli capoversi e, per di più, quasi in via incidentale) per decidere, da sola, della natura giuridica della rappresentanza sindacale; al più la si potrebbe considerare come una pubblica funzione affidata ad un ente di diritto privato.

Il criterio decisivo per la presente indagine è, invece, da ricercarsi nell'attività regolamentare spiegata dall'associazione rappresentante in materia di rapporti di lavoro, e, più precisamente, facendo riguardo alla natura degli interessi collettivi ch'essa cura in questo campo; alla posizione, cioè, in cui questi vengono definiti sotto la custodia della norma giuridica: se nei limiti della sfera particolare di una subcollettività o se nei confronti di tutta la generalità.

In questo campo, l'associazione sindacale potrebbe agire in posizione di ente pubblico in due modi diversi: o proiettando sul piano nazionale (generale) *singoli* interessi categoriali (particolari) per elevarli a interessi statuali, oppure subordinando *tutti* gli interessi categoriali ad un interesse superiore [1] tute-

[1] Non è necessario che questo interesse *superiore* sia l'interesse *generale* della produzione nazionale: potrebbe anche essere l'interesse comune alle sole categorie professionali, ciò è a dire un'interesse *particolare*, da curarsi però come statuale proiettandolo, fuori della sua sfera peculiare, su tutto il piano nazionale. Per l'appunto la riforma del 1926 concerne soltanto gli interessi delle categorie *professionali* e non quelli di tutte le categorie *economiche* (i termini di *professionale* e di *economico* sono qui usati, non come attributi di due specie diverse, ma per indicare rispettivamente una specie ed un genere, l'una rispetto all'altro) cosicché l'istituzione della rappresentanza sindacale non può avere per iscopo la tutela

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

lato come statuale[1]. Nella prima ipotesi l'associazione rappresentante dovrebbe curare come statuali solo alcuni interessi che si rivelassero di importanza nazionale; nella seconda, invece, nessun interesse categoriale avrebbe valore giuridico come tale, ma solo in quanto nella sua sodisfazione trovasse attuazione

giuridica dell'interesse generale della produzione, ma soltanto dell'interesse collettivo particolare, comune a tutte le categorie professionali, valutato come statuale.

[1] Qual è il significato giuridico di questa formula, così corrente in questi ultimi anni: subordinazione di un interesse ad un altro superiore? o meglio, come la formula viene generalmente tradotta nel diritto sindacale-corporativo: subordinazione di due interessi contrapposti ad un interesse superiore? Taluno (L. Barassi, *Diritto del lavoro e diritto sindacale e corporativo*, in *Archiv. di Studi Corporativi*, 1930, *p.* 66 *e Diritto sindacale e Corporativo*, *p.* 165) ha creduto spiegarne il valore giuridico volgendola in quest'altra formula: conciliazione di due interessi contrapposti in *realizzazione* di un interesse generale. Senonché rimarrebbe da chiarire che cosa s'intende per *realizzazione;* se, semplicemente, in *subordinazione*, si è rimasti al punto di prima, se, invece e piuttosto, si vuol significare che l'interesse superiore si realizza attraverso la conciliazione di due interessi più particolari, fra loro contrapposti, delle due l'una: o questo interesse superiore è tutelato direttamente come tale, ed allora si ricade un'altra volta in una subordinazione pura e semplice perché la conciliazione, per avere rilevanza giuridica deve avvenire in modo da realizzare quel dato interesse superiore già giuridicamente definito; oppure l'interesse superiore non è che il risultato della conciliazione dei due interessi contrapposti, ed allora della subordinazione non ne resta più traccia: la conciliazione dei due interessi da vita ad un terzo interesse, comune ai portatori dei primi due e che rimane definito dalla norma stessa che ha realizzato la conciliazione. Questa situazione ricorre in ogni negozio bilaterale: la norma negoziale (nel negozio bilaterale) definisce un interesse che è comune ai due soggetti del rapporto ed è superiore ai loro interessi peculiari.

Per dare uno speciale valore giuridico a questo concetto di *subordinazione*, non rimane che intenderlo come prevalenza di un interesse collettivo su due o più interessi individuali o collettivi più particolari, fra loro contrapposti. Il diritto, dunque, riconoscerebbe e tutelerebbe sia l'interesse superiore, sia i due interessi contrapposti più particolari: questi ultimi potrebbero svolgersi sotto la garanzia giuridica fino al momento in cui non si trovassero in contrasto con l'interesse superiore. Tale soluzione è accettabile?

Sembra opportuno premettere alcune precisazioni. Anzitutto, questi concetti di subordinazione, prevalenza e simili presuppongono tutti una contrapponibilità dei termini del rapporto, la quale peraltro non può avere alcun valore giuridico se non in riferimento ad interessi giuridici; in secondo luogo, questo interesse collettivo, superiore ai due interessi contrapposti, è comprensivo di ambedue nel senso che è comune ai loro due portatori; anzi, i due interessi contrapposti non sono che la posizione che l'interesse comune assume particolarizzandosi nei confronti dei suoi due portatori singolarmente considerati. In fine, un interesse comune non può essere protetto dal diritto che in una sola posizione, collettiva più o meno particolare o individuale, e non contemporaneamente in due o più posizioni diverse, l'una più particolare dell'altra, perché se i singoli portatori di un interesse comune potessero curarselo, con la garanzia del diritto, nella posizione che esso assume particolarizzandosi nei loro confronti, non potrebbe avere efficacia alcuna la tutela che, contemporaneamente, fosse concessa a quello stesso interesse in una posizione collettiva: l'agire dissociato dei singoli portatori che volessero curarselo come individuale potrebbe compromettere irrimediabilmente la cura, pure ma indarno, garantita dal diritto, dell'interesse collettivo.

La conclusione è ormai evidente. Se un interesse comune è tutelato dal diritto in una certa posizione collettiva, tutte le sue determinazioni più particolari rispetto a quella, non possono avere valore giuridico, e tanto meno potrebbe averlo l'eventuale contrapposizione tra questa e quella. Ma se tra l'una e l'altra non c'è contrapponibilità giuridicamente rilevante non ci sarà neppure (sempre dal punto di vista giuridico) possibilità di prevalenza. Pertanto subordinazione di uno o più interessi ad un altro superiore non può significare, giuridicamente, altro che questo: che la garanzia del diritto copre soltanto quell'interesse che si dice *superiore* mentre gli altri interessi non hanno alcun valore giuridico.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

la norma che definisce l'interesse collettivo generale, il solo che sarebbe protetto dal diritto, cioè la sola posizione in cui quell'interesse comune risulterebbe giuridicamente rilevante. In ambedue le ipotesi, comunque, l'associazione rappresentante si presenterebbe come organo indiretto dello Stato, investito di un potere autonomico funzionale per la cura di interessi statuali.

Passando ora all'esame della legge sindacale, perché vi sia realizzata la seconda delle due ipotesi sopra prospettate, gli indici rivelatori della natura pubblica della rappresentanza sindacale, dovrebbero essere offerti: 1° dall'istituzione necessaria della rappresentanza legale per tutte le categorie professionali, con l'obbligo imposto all'associazione sindacale di esercitare la funzione, di cui è investita, per la sodisfazione dell'interesse statuale; 2° da una più o meno esplicita disposizione che imponesse all'associazione sindacale riconosciuta di *subordinare* (vedi nota 8), nell'esercizio della rappresentanza legale, gli interessi categoriali all'interesse statuale, ciò è a dire di valutarli e curarli così da attuare la norma che definisce l'interesse comune a tutte le categorie professionali nei confronti della generalità; 3° nell'esercizio di un controllo statuale di merito sull'attività normativa dell'ente di diritto pubblico nella regolamentazione dei rapporti di lavoro in ordine ad un interesse statuale. Per realizzare poi l'altra ipotesi, basterebbe che fosse imposto all'associazione sindacale l'obbligo di curare, come statuali, quegli interessi categoriali il cui svolgimento avesse notevole influenza sul piano nazionale, e che l'osservanza di tale obbligo fosse garantita da un sistema di controlli statuali [1]).

[1] Si è qui voluto prescindere dall'eventualità di una definizione legislativa che affermasse esplicitamente la natura pubblica della rappresentanza sindacale. Anzitutto, una simile definizione manca sia nella legge che nel regolamento (si noti, tuttavia, che all'art. 1 lett. b del R. D. 28 dicembre 1931, n. 1684, sull'ordinamento dell' Ispettorato corporativo, è detto: « di vigilare il funzionamento delle attività previdenziali, assistenziali e igienico-sanitarie a favore dei prestatori d'opera compiute dalle associazioni professionali, da *altri enti pubblici* e da privati.... »), ma, se anche vi fosse, il problema resterebbe egualmente. Infatti la norma con cui il legislatore si prende cura di definire la natura di un certo istituto, non può avere altro valore che quello di stabilire, per le eventuali lacune che si rivelassero nel regolamento di quell'istituto, il ricorso ai principi che reggono la categoria che si è voluta richiamare. Ciò importa che per quel tanto in cui l'istituto in questione risulta espressamente ed inequivocabilmente regolato, quella definizione legislativa non può avere, di per sé stessa, valore alcuno; così come un'etichetta esterna non può da sola modificare la sostanza di un certo contenuto.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

***

14. — Se la riforma del 1926 avesse sancito la subordinazione ad un interesse superiore nazionale (riconosciuto come statuale) di tutti gli interessi collettivi professionali, questi ultimi, nelle loro posizioni particolari, non avrebbero alcuna rilevanza giuridica: la tutela del diritto non ne coprirebbe che le valutazioni operate, con proiezione su tutto il piano nazionale, in attuazione dell'interesse generale (vedi nota 8). Necessità, quindi, di organizzare — raccogliendoli in date categorie — tutti i lavoratori e tutti i datori di lavoro allo scopo di definire le competenze per la valutazione di quegli interessi collettivi la cui sodisfazione realizza l'interesse statuale — definizione di competenze realizzata attraverso la distribuzione della funzione regolamentare cui è affidata l'attuazione della norma che determina l'interesse generale —. Organizzazione obbligatoria e totalitaria delle categorie professionali, ma, non per questo, attuabile soltanto attraverso forme istituzionali: le categorie professionali possono restare allo stato fluido ed il processo organizzativo essere limitato all'istituzione di una rappresentanza legale (§. 7). Ma questa rappresentanza legale — ed è ciò che preme rilevare — dovrebbe in ogni caso essere istituita obbligatoriamente per tutte le categorie professionali e non affidata alla libera iniziativa di una più o meno cospicua percentuale degli appartenenti alla categoria: l'origine volontaria delle associazioni legalmente riconosciute è incompatibile con la natura di una funzione rappresentativa sindacale, che *debba* assicurare l'attuazione dell'interesse superiore nazionale attraverso la cura di *tutti* gli interessi categoriali. All'incontro si è sostenuto che l'adozione del principio della libertà sindacale è ammissibile anche in un ordinamento professionale di carattere pubblicistico ricordando altri esempi di persone giuridiche di origine volontaria e nondimeno elevate ad enti pubblici. Il rilievo è però fuori proposito ove si pretenda che la riforma del 1926 ha sancito la subordinazione di tutti gli interessi pro-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

fessionali, sia individuali che collettivi, ad un interesse superiore nazionale, riconosciuto come statuale, la cui sodisfazione *debba* realizzarsi attraverso l'esercizio della rappresentanza di *tutte* le categorie professionali.

Istituzione obbligatoria, adunque, della rappresentanza sindacale per tutte le categorie professionali, non solo ma, corrispondentemente, esercizio obbligatorio di tale funzione da parte dell'associazione legalmente riconosciuta. L'esercizio del potere (pubblico) di dettare norme per l'attuazione dell'interesse statuale non è soltanto un diritto ma è, insieme, un dovere per lo organo (il termine va inteso nella sua accezione più comprensiva) cui è affidato. E poiché l'esercizio del potere regolamentare affidato all'associazione sindacale legalmente riconosciuta doveva svolgersi secondo le forme del contratto collettivo di lavoro, la riforma del 1926 avrebbe dovuto sancire l'obbligo per l'associazione rappresentante di stipulare il contratto collettivo di lavoro. Tale obbligo è affermato nella dichiarazione XI della Carta del Lavoro — in armonia con le dichiarazioni IV e VIII — la quale, però, non ha mai avuto riconoscimento legislativo (§. 12).

15. — Né la Legge 3 aprile 1926 né il R. D. 1 luglio successivo contenente le norme di attuazione, impongono l'obbligo alle associazioni sindacali legalmente riconosciute di subordinare, nell'esercizio della rappresentanza di cui sono investite, i rispettivi interessi categoriali ad un interesse superiore generale; soltanto nella dichiarazione IV della Carta del Lavoro si afferma per la prima volta, che nel contratto collettivo di lavoro trova la sua espressione concreta la subordinazione degli opposti interessi dei datori di lavoro e dei lavoratori agli interessi superiori della produzione. Tuttavia va rilevato che nella legge, all'art. 16, è detto che la Corte d'Appello funzionante come magistrato del lavoro deve decidere le c. d. controversie economiche secondo equità e tutelando, in ogni caso, gli interessi superiori della produzione, e nel regio decreto, al cpv. dell'art. 56, è detto che gli organi corporativi, deliberando — su richiesta delle associazioni sindacali interessate — le norme generali sulle condi-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

zioni di lavoro, debbono ispirarsi all'equità e contemperare gli interessi dei datori di lavoro e dei lavoratori con gli interessi superiori della produzione. Da questo taluno (P. GRECO, *Appunti vari di diritto corporativo, p.* 30) ha creduto poter dedurre che anche le associazioni sindacali sono tenute a subordinare, nel regolamento dei rapporti di lavoro, gli interessi categoriali, di cui sono rappresentanti, all'interesse superiore della produzione (il quale va inteso in ogni caso nei limiti precisati alla nota 7). Tale interpretazione appare arbitraria.

Per vero, si ammetta, in via di ipotesi, che il contratto collettivo sia un vero e proprio contratto: ne verrebbbe che la Magistratura del lavoro e gli organi corporativi, nel pronunziare rispettivamente le sentenze economiche e le ordinanze corporative, funzionerebbero da arbitratori. Ora, la legge regola il caso normale, in cui le associazioni sindacali raggiungono negozialmente la conciliazione degli interessi categoriali contrapposti e stabilisce la forma che l'accordo deve rivestire per essere efficace nei confronti delle categorie rappresentate senza però porre al rappresentante, circa la valutazione degli interessi categoriali, alcuna limitazione fuori della sfera particolare costituita da questi interessi medesimi. Inoltre la legge prevede anche il caso anormale, in cui le associazioni sindacali contrapposte non raggiungono la conciliazione degli interessi di cui sono rappresentanti, e regola, all'uopo, due diverse figure di arbitratori: secondo l'una la conciliazione può essere affidata, su accordo di ambedue le parti interessate, ad un organo statuale (organo corporativo), secondo l'altra, anche ad iniziativa di una sola delle parti (l'obbligatorietà è qui giustificata dal divieto di sciopero e di serrata puniti dalla legge penale come contrarî all'ordine pubblico), la Magistratura del lavoro può dettare le norme per la regolamentazione dei rapporti di lavoro; e per l'una e per l'altra figura la legge pone dei criterî da seguirsi nella conciliazione degli opposti interessi categoriali: anzitutto il principio dell'equità, in secondo luogo la valutazione dell'interesse superiore della produzione. Quale il valore di quest'ultimo limite?

Se, stando all'ipotesi, gli interessi professionali vengono re-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

golati attraverso negozi intercategoriali e interindividuali (a seconda che una data categoria sia o no rappresentata da un'associazione sindacale legalmente riconosciuta) vuol dire che l'interesse comune a tutte le categorie professionali non è tutelato come tale ma soltanto attraverso la tutela dei singoli interessi categoriali o individuali, e, quindi, che la sua definizione scaturisce dalla loro regolamentazione negoziale. Appare allora evidente come gli arbitratori non si trovino di fronte ad un interesse superiore elevato ad interesse statuale di cui debbano provvedere all'attuazione, ma bensì ad una fitta rete di rapporti negoziali intercategoriali ed interindividuali liberamente stipulati, in base ai quali, *singulis momentis*, è possibile definire *a posteriori* (§. 11) l'interesse comune a tutte le categorie professionali: ed è a questo che essi debbono riguardare per decidere secondo equità, nella conciliazione degli opposti interessi categoriali.

16. — In mancanza di una esplicita disposizione che imponga all'associazione sindacale legalmente riconosciuta di subordinare gli interessi categoriali all'interesse statuale, qualunque tesi, che volesse dedurre tale obbligo attraverso un'interpretazione più o meno azzardata della legge, dovrebbe, in ogni caso, potersi appoggiare sull'istituzione di un controllo statuale di merito sull'esercizio della funzione rappresentativa, destinato ad assicurare l'attuazione dell'interesse superiore generale. Per vero la legge ed il relativo regolamento prevedono l'istituzione di numerosi controlli, ma sono tutti controlli *esterni*, ció è a dire diretti ad assicurare che l'associazione sindacale *possa* esercitare la rappresentanza legale nelle condizioni volute dalla legge, ma non c'è alcun controllo che incida sull'esercizio di questa rappresentanza per garantire che esso abbia a svolgersi in ordine ad un interesse superiore.

Perché un'associazione sindacale possa essere riconosciuta come rappresentante legale di una categoria professionale deve presentare determinati requisiti a garanzia del diligente esercizio della funzione che le viene affidata: sono queste le forme

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sulla cui osservanza si viene a fondare la presunzione che il rappresentante legale curi diligentemente gli interessi del rappresentato (§. 10). Pertanto non solo il riconoscimento dell'associazione sindacale è subordinato all'accertamento dell'esistenza di questi requisiti, ma anche durante l'esercizio della rappresentanza l'associazione rimane soggetta a rigorosi controlli i quali debbono accertare che quei medesimi requisiti non vengano meno. Inoltre, data la delicatezza del compito loro affidato, è vietato alle associazioni sindacali di assumere altre finalità oltre a quella del regolamento dei rapporti di lavoro (art. 22 N. d. A.); tuttavia è loro consentito di svolgere quell'attività patrimoniale che è necessaria alla loro stessa esistenza, anzi, all'uopo, le associazioni sono dotate di un potere tributario che assicura il loro mantenimento attraverso la contribuzione di tutti i rappresentati. Ora, per tutta questa attività patrimoniale, che l'associazione svolge con i mezzi fornitigli obbligatoriamente da tutti gli appartenenti alla categoria rappresentata e che non rientra nelle finalità della rappresentanza sindacale — rispetto alla quale ha un semplice valore strumentale in quanto le assicura le condizioni perché essa possa essere diligentemente esercitata —, l'associazione è soggetta a rigorosi controlli non solo di vigilanza ma anche di tutela. Ma anche questi controlli, per rigorosi che siano, rimangono sempre *esterni*, non incidono sull'esercizio della rappresentanza sindacale: la quale, entro i limiti prestabiliti per assicurare la tutela degli interessi categoriali, si svolge assolutamente *libera*.

Pure escludendo che la rappresentanza sindacale sia diretta a subordinare gli interessi categoriali ad un interesse superiore nazionale, non di meno si potrebbe sostenere che essa si svolge nel campo del diritto pubblico perché destinata a regolare singoli interessi particolari elevandoli ad interessi statuali attraverso una valutazione con proiezione su tutto il piano nazionale. Ma questa tesi non è suffragata da alcuna disposizione di legge, anzi essa va senz'altro rigettata ove si riconosca che i controlli statuali, a cui è soggetta l'associazione sindacale legalmente riconosciuta, sono tutti esterni, tanto che entro l'ambito da essi

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

circoscritto la rappresentanza degli interessi categoriali può esercitarsi liberamente.

***

17. — L'ordinamento professionale, istituito con la riforma del 1926, è stato dunque realizzato in un regime sindacalista (§. 11) che offre la tutela giuridica agli interessi collettivi delle singole categorie professionali. Tutela giuridica che è assicurata attraverso il conferimento della rappresentanza di tali interessi ad una associazione sindacale eretta in ente morale, mentre la categoria permane allo stato fluido: e questa rappresentanza sindacale è una semplice rappresentanza di volontà conferita dalla legge in presenza di determinati requisiti. Ora, poiché la categoria non è che il complesso di tutti i portatori di un'interesse comune presi come destinatari di un'interesse collettivo, la rappresentanza di categoria va intesa come rappresentanza di tutti i suoi appartenenti, ma considerati in questo loro stato il quale è uguale per tutti — così come è uguale per tutti l'interesse comune nella sua posizione collettiva —, tanto che quegli infiniti rapporti, in cui si dovrebbe scindere la rappresentanza di categoria, sarebbero tutti identici fra di loro, e, ciò che più conta, ognuno identico alla somma di tutti, così come l'interesse di categoria non può distinguersi dall'interesse collettivo che ciascuno sente nello stato di appartenente alla categoria. Se ogni singolo rapporto, risultante da questo frazionamento della rappresentanza categoriale è assolutamente uguale alla somma di tutti i rapporti, questa scissione verrebbe a perdere ogni significato perchè, in realtà, non c'è che un unico rapporto quale potrà, al più, essere considerato sotto due aspetti: o come rappresentanza di categoria, o come rappresentanza di un suo singolo appartenente considerato in questo suo stato.

Concludendo, la rappresentanza sindacale, istituita con la L. 3 aprile 1926, n. 563, si svolge tutta nel campo del diritto privato: gli interessi che ne sono oggetto sono interessi collettivi ma particolari, e le associazioni cui essa è affidata dalla legge

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sono enti di diritto privato. Tuttavia va rilevato che nella prassi l'ordinamento professionale è stato sollevato, politicamente, sul piano pubblicistico: il forte potere politico di cui è dotato il Governo si irradia fino a galvanizzare le associazioni sindacali dando loro la forza di agire in un ambiente non adatto alla loro costituzione giuridica. Questa anomalia è giustificabile in un periodo di transizione.

ERNESTO BASSANELLI
Assistente della Scuola Superiore
di Scienze Corporative di Pisa.

BIBLIOTECA NAZ. ROMA

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

OPERE RICEVUTE

ANTONIO AMORTH, *La nozione di gerarchia*. Milano, Società editrice Vita e Pensiero 1936, p. 110.

Il principio di gerarchia è fondamentale per l'ordinamento delle amministrazioni statali e degli enti pubblici. Qualcuno anzi ha pensato di estenderne l'efficacia perfino nel campo del diritto privato, basandosi sul coordinamento dei vari uffici, derivante dalla divisione del lavoro, e la tesi — esaminata specialmente nella dottrina tedesca — benchè sia contrastata, ha pure un certo valore, ove si pensi alle condizioni di disuguaglianza che possono presentarsi nei rapporti privati delle grandi aziende. La tendenza ad una costruzione pubblicistica di certi rapporti finora prettamente privati, è del resto già molto pronunciata. Il punto ad ogni modo, solo accennato dall'A. nella monografia, merita attenta considerazione anche dalla dottrina italiana, specie per quanto riguarda il diritto del lavoro. L'A. distingue nettamente la nozione generica del principio gerarchico, da quella specifica del concetto giuridico di gerarchia, onde poter superare l'incertezza nella quale si arresta generalmente l'elaborazione dottrinale. I dubbi della dottrina derivano certamente dalla frammentarietà e dalla contraddizione del nostro diritto positivo. Ma il difetto principale della dottrina consiste nell'affermazione che il principio di gerarchia costituisce un'esigenza dell'organizzazione giuridica degli enti pubblici riconosciuta dal diritto, senza però rilevare che invece tra il principio e la nozione giuridica non v'è coincidenza perfetta. E per tale ragione la dottrina dominante, convinta che la funzione di coordinazione sia il fondamento, tanto del principio gerarchico, che della relativa nozione giuridica, è giunta a spiegare la gerarchia soltanto come un semplice rapporto di subordinazione, costituito nelle amministrazioni pubbliche in stretta corrispondenza col vincolo gerarchico. In tal modo dunque il contenuto della gerarchia viene determinato in relazione al solo scopo di coordinazione. L'A. invece perviene, attraverso un attento e rigoroso esame delle disposizioni di diritto positivo e con una revisione critica della dottrina, ad una nozione diversa. La gerarchia è in effetti una nozione specifica, risultante da due concetti giuridici ben distinguibili; e precisamente dal concetto di ordinamento gerarchico, che è un particolare sistema di organizzazione, e dal concetto di rapporto gerarchico, che è un particolare rapporto di subordinazione. Questa, in rapida sintesi, la distinzione fondamentale dello studio. Esso rappresenta un importante contributo alla determinazione del concetto di gerarchia.

(*e. g.*)

CONFEDERAZIONE FASCISTA DEI LAVORATORI DELL'INDUSTRIA, *I dieci anni della Carta del lavoro*. C. F. L. I. editrice, Roma 1937.

« Commemorare l'evento storico della Dichiarazione dei principî fondamentali del nuovo ordine sociale italiano — scrive il coordinatore della presente opera, prof. Celestino Arena — può farsi utilmente ripensando il sistema di tali principî, al lume dell'elaborazione dottrinale e politica e degli sviluppi di fatti concreti e di atti legislativi ». È appunto quello che ha realizzato il volume che, pur nella sua molteplice collaborazione, riesce così perfettamente unitario ed organico. Infatti, le trenta Dichiarazioni della Carta sono raggruppate in dodici capitoli, dovuti ai nostri migliori scrittori, che si succedono così, secondo gli argomenti trattati: Lantini, Ercole, Maraviglia, Costamagna, Cesarini Sforza, Pierro, Chiarelli, Solmi, Serpieri, Anselmi, Pergolesi, Fanno, Mortara, Mazzoni, Biagi, Riva-Sanseverino, Fodale, Panunzio, Borgatta. Ognuno di questi autori ha scritto un articolo introduttivo, cui segue la necessaria documentazione a cura della Confederazione dei Lavori dell'Industria.

La parte II del volume comprende dieci capitoli sull'azione sindacale e corporativa delle Organizzazioni, scritti a cura dei Presidenti Confederali (On. Volpi di Misurata, Muzzarini, Racheli, Parisi, Cianetti, Angelini, Del Giudice, Landi, Pavolini) cui si aggiunge il presidente dell'Ente Nazionale Fascista della Cooperazione, On. Fabbrici.

Un quadro, dunque, d'insieme quale non avrebbe potuto immaginarsi più completo. Il documento fondamentale del nuovo ordine sociale fascista è illustrato non solo nel suo sviluppo storico e dottrinario,

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

ma anche nelle applicazioni avute e nei risultati raggiunti. Né manca dal punto di vista dei lavoratori, pur lontano da ogni pretesa polemica, un accenno ai problemi tuttora aperti: a mostrare anche all'estero che, né la semplice emanazione della Carta, né le fortunate realizzazioni di un decennio, possono aver definitivamente soddisfatto le esigenze di questa che vuol essere una rivoluzione continua, nel senso di una trasformazione sperimentale, ma fondamentale, della società italiana.

CORNIL GEORGES, *Une vision allemande de l'Etat à travers l'Histoire et la Philosophie*, Bruxelles, 1836.

L'a. vuol presentare quella nuova dottrina politica tedesca che, secondo lui, sarebbe la più scientificamente elaborata, ma non una dottrina di partito; e sceglie perciò il libro di PAUL VON SOKOLOWSKI, *Politik und Rechtsphilosophie: der Staat* (Max Niemeyer, Halle–Saale, 1932). Autore morto nel 1934.

Il sistema di Sokolowski ha il suo punto di partenza in una distinzione corrente nel pensiero tedesco, ma poco familiare altrove, quella che i tedeschi fanno fra *Civilisation e Kultur*. Cultura, nel senso tedesco, designa anzitutto un insieme di cure. Essa si sovrappone alla natura e tende a migliorarla; aiuta la natura. Prima, il termine cultura fu accompagnato da una qualificazione: cultura intellettuale, morale, delle lettere. In Germania, dalla metà del secolo XVIII, la parola *Kultur* isolata designa l'insieme delle cure che contribuiscono allo sviluppo armonioso di tutte le forze dell'umanità. In Francia, verso la stessa epoca, è la parola *civilisation* che diviene usuale per designare l' insieme delle cure per lo sviluppo progressivo dell'umanità. Originariamente, il tedesco *Kultur* e il francese *Civilisation* esprimevano la stessa idea confusa. Poi si venne a distinguere questa in due. I tedeschi hanno distinti *Kultur*, in senso stretto, e *Civilisation:* questa esprime il primo passo dell'umanità, per cui essa addolcisce i suoi costumi; la *Kultur* rappresenta il grado dell'uomo scienziato, letterato, artista. In Francia, primo il Guizot, nella prima lezione della sua *Histoire de la Civilisation en Europe* (1828), considera la *civilisation* come il fatto storico per eccellenza, il fatto generale e definitivo cui vengono a metter capo e in cui si riassumono tutti gli altri, e vi distingue due grandi elementi: il perfezionamento della vita sociale e il perfezionamento della vita individuale, o interiore, che viene dallo sviluppo delle facoltà spirituali, dei sentimenti, delle idee dell'uomo. Distinzione che corrisponderebbe a quella dei tedeschi fra *Zivilisation* e *Kultur*. Il Cornil propone di distinguere la civiltà, in senso largo, in *civiltà*, in senso stretto, e *cultura*. In sostanza, questi due termini esprimono ovunque il perfezionamento, o dell'organizzazione sociale, o dello spirito individuale. Per l'uso che tende a prevalere in Germania, il perfezionamento umano ha due gradini: uno inferiore chiamato *Zivilisation;* uno superiore chiamato *Kultur*. Sokolowski vede nella vita dell'uomo una lotta costante contro la natura, lotta che è duplice: o gli elementi naturali da combattere sono fuori, o sono dentro lo spirito umano; la funzione di lottare contro i primi, contro le *forze esterne* della natura, è la *Zivilisation;* quella di lottare contro le *forze interne*, contro gli impulsi naturali, è la *Kultur*. Sokolowski, cedendo nella vita sociale prevalentemente questa lotta, e imperniando su essa tutta la sua opera, è scivolato lungo una china che lo ha condotto ad accogliere l' imperialismo e il razzismo. Ai suoi occhi, l'avvenire appartiene alle grandi potenze; i piccoli Stati dovranno non cercar di meglio che d'esserne i satelliti. Quanto al Cornil, belga, è naturale che critichi queste idee. Egli dice che si deve dubitare della superiorità d'una costellazione di grandi Potenze *rivali*, su una costellazione di piccoli Stati *amici o federati:* dubbio che s'impone in questo tempo in cui, egli dice, l'atmosfera della politica internazionale è viziata da questioni di prestigio di grandi Potenze, in cui la vanità si mischia con interessi meschini. E soggiunge che si deve augurare che i rapporti di subordinazione, sia fra classi d'uno Stato, sia fra Stati piccoli o grandi, si mutino in rapporti di collaborazione e di coordinazione degli interessi di tutti. Egli quindi critica come erronea una parte delle conclusioni del Sokolowski.

(*m. g.*).

RICCARDO CRESPOLANI, *Codice dello Stato Corporativo. Legislazione integrata e coordinata.* Società Tipografica Modenese, Modena, 1936, pp. XIX-597

Nella complessità delle disposizioni legislative accumulatesi dopo la legge fondamentale del 1926, non è facile né a pratici, né a esperti studiosi, muoversi facilmente, con sicurezza, quando si tratti di ricostruire qualcuno degli istituti meno noti del diritto corporativo. E ciò sia per i frequenti mutamenti del

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

diritto sostanziale, sia per la frammentarietà delle disposizioni spesso concentrate e più spesso disperse nei testi legislativi. Giunge quindi molto opportuno questo volume del Crespolani, già noto per analoghe esperienze nel diritto privato e in quello penale, che mette in ordine tutta la vasta materia delle leggi sindacali e corporative, a partire dal 3 aprile 1926 fino al 23 marzo 1936. Tutto il materiale legislativo è fuso in dodici capitoli. Sono evitate le ripetizioni dei testi ogni qualvolta ciò non offenda il significato, sono frequentissimi i rinvii norma a norma con una semplice suddivisione in paragrafi numerati progressivamente e comprendenti di solito uno o due articoli, sono previsti in fine i completamenti della legislazione attraverso una periodica pubblicazione di *Supplementi*, nei quali mantenendo l'ordine del *Codice* sarà facile scoprire gli eventuali mutamenti e le evoluzioni legislative.

FEBVRE L., TONNELAT E., MAUSS M., NICEFORO A., WEBER L., *Civilisation: Le mot et l'idée*, con prefaz. di H. BERR, Paris, 1930.

Contiene relazioni e discussioni fatte, fra i relatori e altri scienziati francesi e stranieri, al *Centre international de synthèse*, di Parigi, nella *Première semaine internationale de synthèse*, sul termine e sul concetto di *civilisation*. Un tema, secondo l'espressione formulata e diffusa già dallo stesso Berr, di *sintesi storica*. La quale, sostituita alla Filosofia della Storia, sarebbe una prima elaborazione sintetica dei dati dalla storia offerti, ossia base storica della sociologia. Concezione, questa del Berr, molto interessante, sviluppata già nelle precedenti opere dello stesso: *La Synthèse en Histoire* e *L'Histoire traditionnelle et la synthèse historique*, e nella *Revue de Synthèse historique*, da lui fondata e diretta. E interessante è questo volumetto, che del Berr mostra applicati i concetti metodologici di una discussione di sintesi storica.

Precedono le relazioni del Febvre sul termine francese *civilisation* e del Tomelat su quello tedesco *Kultur*, ricche di riferimenti sul primo uso fatto, nelle due lingue, dei due termini, e sui vari significati di essi. Segue la relazione del Mauss su *Les civilisations*, nella quale l'a. non giunge a formare un concetto della civiltà come concetto di valore, con cui possano venir commisurate, per valutarle, le varie civiltà; ma si limita a considerare queste in modo del tutto astratto, ciascuna come insieme di fenomeni sociali, di cui esamina gli elementi e le forme, senza giungere a criteri per una loro valutazione, e tanto meno ad un concetto sociologico della civiltà. E crede che si possa valutare sociologicamente le civiltà e gli opposti delle varie nazioni alla civiltà, senza fare dei giudizi di valore basati su un concetto di questa. Il che ci sembra una contraddizione venuta dal preconcetto antifinalistico: preconcetto che non hanno affatto i medici e in genere i biologi, che fanno sempre giudizi di valore come essenziali alle loro scienze, quali tutti quelli relativi alla *normalità* o meno d'una funzione. E una sociologia che voglia farne a meno, ci sembra che, per voler restare troppo nell'astrazione, finisca col chiudersi ai suoi concetti ultimi e generali più importanti.

A questo preconcetto antifinalistico, o antivalutativo, non soggiacciono gli autori delle ultime due relazioni: il Niceforo, che anzi considera il concetto di civiltà come soluzione del problema dei valori e il Weber, che cerca di dare un contributo a tale soluzione cioè alla scelta d'un criterio obbiettivo per la determinazione del livello di civiltà.

La relazione del Niceforo ci sembra la più importante, per quanto, alla sua domanda se sia possibile una scala obbiettiva dei valori, non sembri dare una risposta risolutiva. Egli, giustamente, presenta prima un concetto etnografico di civiltà, considerando questa come l'insieme dei modi di vita di un gruppo di popolazione, nei quali si esprime: 1. la *vita materiale*, 2. la *vita intellettuale*, 3. la *vita morale*. 4. l'*organizzazione politica e sociale* di quel gruppo. Poi viene a ricercare quelli che sarebbero secondo la sua espressione, gli *indici segnaletici della superiorità e del progresso d'una civiltà*, cioè delle migliori condizioni di vita individuali e sociali, che dovrebbero condurci al concetto di una civiltà ideale, di una civiltà umana. Ma si arresta davanti alla gravità dei molti problemi che da ciò gli si presentano, e che egli prospetta lasciando insoluti. Il Mauss, poi, ha replicato dicendo che il Niceforo, analizzando il concetto di valore, l'ha distrutto: obbiezione erronea, perché l' indicare le difficoltà e i limiti d'un problema non vuole dire negarlo.

Tutto sommato, da queste relazioni e discussioni appare chiaro che altro è il concetto di civiltà, al plurale, cioè delle varie civiltà storicamente date e fra loro diverse, e altro il concetto di civiltà al singolare, cioè della vera ed unica civiltà come movimento verso l'effettuazione dei valori d'ordine universale ed eterno quali la scienza, l'arte, la moralità, l'ottima organizzazione economica e politica ecc.

(*m. g.*).

Gerente responsabile: WIDAR CESARINI SFORZA
Stab. Tip. FRATELLI STIANTI — Sancasciano Val di Pesa (Firenze).